

Indigenismo e territorialização



Poderes, rotinas e saberes coloniais
no Brasil contemporâneo

Pela Demarcação das Terras Indígenas foi a bandeira de luta das comissões e associações de apoio ao índio surgidas no final dos anos 1970, em torno das denúncias contra o projeto governamental de emancipação forçada das populações indígenas. Percebida essencialmente como uma questão humanitária e reclame pelos direitos contidos em leis como *O Estatuto do Índio* (Lei 6001/73), ou depositada em camadas profundas do imaginário político brasileiro, a idéia de demarcar terras ocupadas pelos povos indígenas permaneceu por longo tempo simultaneamente como consenso e fato desconhecido: sobretudo um problema de direitos humanos a que o Estado deveria responder.

Os textos contidos nesta coletânea dão conta de um longo processo de investigação, realizado por João Pacheco de Oliveira e pela equipe de pesquisa constituída no Departamento de Antropologia do Museu Nacional (UFRJ) de 1985 a 1993, através do qual a dimensão fundiária do problema indígena foi desvendada. As instâncias de poder, o cotidiano da ação administrativa e as estruturas de conhecimento que suportam a prática indigenista em processos de territorialização são submetidos nesses textos à análise antropológica acurada, permitindo não apenas o avanço do conhecimento, mas também a crítica social cientificamente fundada e novos elementos para uma ação técnica consistente.

João Pacheco de Oliveira é Professor Titular de Etnologia do Museu Nacional/UFRJ, onde orienta pesquisas e ministra cursos no Programa de Pós-graduação em Antropologia Social.

Pesquisador 1A do CNPq, coordenou o "Projeto Estudo sobre Terras Indígenas no Brasil: invasões, uso do solo e recursos naturais", financiado pela Fundação Ford e pelo CNPq, de 1995 a 1993, e vem trabalhando sobre os índios Ticuna desde 1974. Foi presidente da Associação Brasileira de Antropologia de 1994 a 1996.

INDIGENISMO E TERRITORIALIZAÇÃO

EXEMPLAR
FORA DE COMERCIALIZAÇÃO

Coleção Territórios Sociais
Direção: *Antonio Carlos de Souza Lima*

**1. Indigenismo e territorialização:
poderes, rotinas e saberes coloniais no Brasil contemporâneo**

João Pacheco de Oliveira
(organizador)

Alfredo Wagner Berno de Almeida
Ana Lúcia Lobato de Azevedo
Antonio Carlos de Souza Lima
Lucy Paixão Linhares

Indigenismo e territorialização:
poderes, rotinas e saberes coloniais
no Brasil contemporâneo

contra
CAPA



Copyright © 1998, dos autores

Fotografia da Capa

Marco geodésico utilizado na demarcação de áreas indígenas

Cortesia: Carlos Alberto Ricardo (Instituto Socioambiental)

Projeto Gráfico e Preparação

Contra Capa

ISBN 85-86011-14-2

Publicado com recursos da Fundação Ford

MUSEU NACIONAL
DEP. DE ANTROPOLOGIA
BIBLIOTECA

Nº REG. 12308

1998

Todos os direitos desta edição reservados à

Contra Capa Livraria Ltda.

<ccapa@easynet.com.br>

Rua Barata Ribeiro, 370 — Loja 208

22040-000 — Rio de Janeiro — RJ

Tel (55 21) 236-1999

Fax (55 21) 256-0526

SUMÁRIO

Apresentação

JOÃO PACHECO DE OLIVEIRA

7

Redimensionando a questão indígena no Brasil:
uma etnografia das terras indígenas

JOÃO PACHECO DE OLIVEIRA

15

Terras indígenas, economia de mercado e desenvolvimento rural

JOÃO PACHECO DE OLIVEIRA

43

Demarcação e reafirmação étnica: um ensaio sobre a FUNAI

JOÃO PACHECO DE OLIVEIRA

ALFREDO WAGNER BERNO DE ALMEIDA

69

Ação discriminatória: terras indígenas como terras públicas

LUCY PAIXÃO LINHARES

125

A participação do Poder Judiciário na definição da terra indígena

ANA LÚCIA LOBATO DE AZEVEDO

153

A 'identificação' como categoria histórica

ANTONIO CARLOS DE SOUZA LIMA

171

Os relatórios antropológicos de identificação de terras indígenas da
Fundação Nacional do Índio. Notas sobre o estudo da relação entre
Antropologia e Indigenismo no Brasil, 1968-1985

ANTONIO CARLOS DE SOUZA LIMA

221

Instrumentos de bordo: expectativas e possibilidades de trabalho do
antropólogo em laudos periciais

JOÃO PACHECO DE OLIVEIRA

269

Bibliografia

297

APRESENTAÇÃO

É inequívoca a tirania de certas palavras que evocam imagens muito distantes e exóticas, mas límpidas e suficientes, que preenchem o espaço do desconhecimento e inundam o sujeito com expectativas e certezas que direcionam o seu pensamento e a sua ação. Assim ocorre com a palavra “índios”, que para os brasileiros hoje evoca uns fiapos de humanidade, dotados de tecnologia rudimentar, morando em pequenos grupos e isolados nas matas, prestes a desaparecer diante do avanço da modernização, cada vez mais inexorável e globalizada. Desse complexo de imagens e significados, outras palavras podem ser derivadas, como “indigenistas”, aplicada a benfeitores e pessoas dedicadas aos “índios”, que nos casos mais ilustres oferecem suas vidas a tentar deter a bola de neve que desce pela encosta da montanha; ou ainda os “indianistas”, literatos e artistas de inspiração romântica, que tomam as instituições indígenas como modelos societários idealizados. Os etnólogos também aí desempenhariam um papel similar, seja resgatando as culturas indígenas em sua originalidade e plenitude, seja denunciando o massacre que sofreram.

Os trabalhos que se poderá ler a seguir foram elaborados na contracorrente desses raciocínios e argumentos, abandonando uma descrição fenomenológica das sombras e dos efeitos. Tentam juntar cacos e construir espelhos, e ainda querem refletir sobre as refrações e suas leis. Nesses textos não se fala dos “índios por si mesmos”, segundo arbitrários culturais distintos, nem das “boas leis” e das “boas práticas” que permitiriam minorar os efeitos da destruição cultural e da subordinação econômica e política. Se, como contam muitos mitos, os deuses criaram os homens à sua imagem e semelhança, as criações humanas são imperfeitas, deformadas, cruéis, como o Frankenstein da novela de Mary Shelley. Não é na criatura que se deve fixar a atenção, mas sim no criador, em suas teorias, interesses, experiências e fantasias. O destino dos povos e culturas indígenas, tal como o de qualquer outro grupo étnico ou

nação, não está escrito previamente em lugar algum. A sua feição primitiva, a sua vulnerabilidade e a presumida tendência à extinção não foram jamais componentes naturais de sua existência, mas sim o resultado da compulsão das elites coloniais em instituir a homogeneidade, tentando abolir a ferro e fogo as diferenças culturais, religiosas e políticas.

Buscou-se aqui descrever os aparelhos de poder, integrados por redes de papéis, recursos e indivíduos, dirigidos por *habitus* e rotinas que se concretizam em normas e programas, atravessados por hierarquias e contextos de tomada de decisões. Tais aparelhos, bastante diversificados entre si, obedecem a lógicas e interesses específicos, que não podem de maneira alguma ser confundidos com as razões e motivações das populações que legalmente pretendem representar. São poderes, rotinas e saberes *coloniais*, cujo dinamismo precisa ser descrito e explicado por causas específicas, não derivadas de interesses e valores dos atores sociais em nome dos quais atuam e cujos direitos afirmam garantir.

O objetivo comum desses trabalhos, ao lidar com FUNAI, SPI, INCRA e tribunais de justiça, foi realizar uma *análise processual do poder*, considerando-o como um conjunto de mecanismos, estratégias e compulsões que são utilizados e intervêm *sobre* os indígenas e suas coletividades na definição dos seus direitos territoriais. Os eventuais benefícios propiciados aos grupos dominados, bem como a circunstancial existência de consensos setoriais da parte desses, não geram uma legitimidade permanente para os aparelhos de poder nem significam um ponto final nas demandas dos dominados, uma vez que o poder não é uma representação (mandato ou contrato), mas um exercício de deslocamento e supressão de vontades (individuais e coletivas) dos sujeitos inseridos em uma *situação colonial*.

Para explicar o hiato entre direitos potenciais (a amplas extensões de terras utilizadas no passado) e direitos efetivamente adquiridos (a áreas indígenas reconhecidas e regularizadas) não basta conduzir uma crítica dos fundamentos ideológicos do Estado ou do seu aparato jurídico; é preciso uma investigação antropológica

que resgate a tessitura das relações normativas e cotidianas, que se desdobre em uma microanálise dos aparelhos de poder que têm um papel determinante (mas não exclusivo) na geração das terras indígenas.

Os estudos apresentados não têm a pretensão de abordar o órgão indigenista ou a relação tutelar em suas múltiplas dimensões, mas limitam-se basicamente aos aspectos fundiários. Diferentemente da postura militante do indigenismo ou das expectativas legais, as análises recomendam uma extrema cautela ao substantivar as complexas relações entre uma sociedade e o espaço físico que ela ocupa. Noções como a de *habitat* ou *territorialidade*, encontradas em diretivas administrativas, relatórios antropológicos e em interpretações legais, naturalizam e simplificam essas relações, identificando-as com costumes e instituições que passam por processos adaptativos (com incorporação e perda de cultura) e registram mudanças históricas significativas.

Nessa coletânea, ao contrário, o *indigenismo* e a *ação indigenista* são focalizados como uma *forma de territorialização*, rejeitando assim um olhar ingênuo e neutro, suportado por imagens naturalizantes ou a-históricas. A criação de uma terra indígena não pode ser explicada por argumentos e evidências etnohistóricas, nem se reporta apenas às instituições e costumes tradicionais daqueles que sobre ela exercem a sua posse. Seu delineamento ocorre em circunstâncias contemporâneas e concretas, cuja significação precisa ser referida a um quadro sempre relativo *de forças e pressões adversas, contrabalançadas por reconhecimento de direitos e suporte político, não correspondendo de modo algum à livre e espontânea expressão da vontade dos membros dessa coletividade*. Ademais tal manifestação *jamaiz terá um caráter estático e final, modificando-se segundo os contextos históricos e as conjunturas políticas locais, variando inclusive em suas afirmações internas e de acordo com os diferentes projetos étnicos ali desenvolvidos*.

É importante contextualizar os trabalhos para perceber de onde falam os seus autores e proceder a uma sociologia das condições de produção desse conhecimento, que adota uma postura crítica ante o indigenismo rondoniano e distancia-se totalmente das práticas governamentais vigentes. As assembléias indígenas, iniciadas ainda no final dos anos 1970, trouxeram às aldeias e à opinião pública uma consciência da necessidade de demarcação das terras ocupadas pelos índios. Nas principais capitais surgiram entidades civis, integradas principalmente por estudantes, missionários e intelectuais, que tinham como objetivo promover a defesa dos direitos indígenas e a divulgação de suas lutas e necessidades.

Os conflitos verificados no meio rural foram respondidos no início dos anos 1980 com a transformação da política fundiária em assunto de interesse militar. Centralizada na Secretaria-Geral do Conselho de Segurança Nacional que, com status ministerial (MEAF), transformaria o INCRA em mero órgão executor. A FUNAI também foi incluída nas mesmas diretivas e para ela foram deslocados muitos militares e quadros técnicos originários do INCRA. A chamada redemocratização e o governo Sarney pouco alteraram desse quadro: o novo ministério fundiário (MIRAD) manteve-se muito enfraquecido e já em dezembro de 1985 era aprovado o Projeto Calha Norte, em cuja órbita passou a mover-se a FUNAI. Apesar da Carta Constitucional de 1988 aperfeiçoar bastante o reconhecimento dos direitos indígenas às terras, culturas e organizações próprias, o órgão indigenista mantinha a mesma linha de administração, inteiramente avessa à transparência, excluindo qualquer possibilidade de colaboração com antropólogos e lideranças indígenas.

Os textos incluídos nessa coletânea foram escritos entre 1983 e 1994, todos de alguma forma referidos a um projeto de pesquisa intitulado PETI (Projeto Estudo sobre Terras Indígenas no Brasil: invasões, uso do solo e recursos naturais) desenvolvido no Museu Nacional, coordenado por João Pacheco de Oliveira, e financiado pela Fundação Ford (Brasil). A proposta básica era realizar *um monitoramento independente do processo de criação e reconhecimento de terras indígenas*, daí resultando também um grande número

de teses, dissertações, publicações de diversos formatos, seminários e comunicações variadas sobre indigenismo, políticas governamentais, processos de etnogênese e movimentos indígenas.

Atualmente através de um financiamento da Fundação Ford destinado ao projeto “Políticas Indígenas e Política Indigenista no Brasil Atual”, coordenado por João Pacheco de Oliveira e Antonio Carlos de Souza Lima, torna-se possível retomar a divulgação de alguns desses trabalhos. A presente coletânea é um primeiro esforço nessa direção, cabendo registrar a opção por manter no essencial os textos com os dados e o seu formato original, sendo feita apenas uma revisão com o intuito de explicitar as mútuas remissões e favorecer ao leitor atual a sensação de unidade entre os textos selecionados.

O primeiro artigo, intitulado “Redimensionando a questão indígena no Brasil: uma etnografia das terras indígenas”, estabelece as finalidades e parâmetros das investigações a realizar. Escrito em 1983, foi publicado ainda nesse ano no *Boletim do Museu Nacional* e na *América Indígena*.

O segundo foi escrito como texto de apresentação da Listagem das Terras Indígenas, organizada conjuntamente pelo PETI e pelo CEDI (Centro Ecumênico de Documentação e Informação) e publicada pelo CEDI. A Listagem foi divulgada no final de 1987, no Congresso Nacional, durante o processo de consolidação das versões da Constituição, tendo tido efeito muito positivo na persuasão aos constituintes quanto às emendas e propostas das entidades civis de defesa dos direitos indígenas.

Os quatro outros textos a seguir foram publicados em conjunto, em 1989, compondo a *Comunicação 14*, do PPGAS (Museu Nacional/UFRJ), intitulada “Os Poderes e as terras dos Índios”, com uma tiragem muito limitada, que já no ano seguinte estava esgotada.

O texto inicial procede de uma pesquisa realizada por João Pacheco de Oliveira e Alfredo Wagner Berno de Almeida na sede da FUNAI entre outubro de 1984 e fevereiro de 1985, correspondendo ao período da eleição indireta para Presidente da República e de transição para o primeiro governo civil do país no pós-64.

O relato dos antropólogos conseguiu prever o quanto a mobilização “salvadora” dos indigenistas geraria de caos administrativo, expresso na rápida sucessão de mandatários (5) ocorrida durante o ano de 1985, antes que a FUNAI retornasse ao controle militar através da articulação interministerial do Projeto Calha Norte.

O artigo de Ana Lúcia Lobato de Azevedo resultou de sua dissertação de mestrado sobre os índios Potiguara (PB), intitulada “*A terra como nossa: uma análise dos processos políticos na construção da terra Potiguara*”, defendida em outubro 1987 no PPGAS/Museu Nacional, tendo como orientador João Pacheco de Oliveira.

O texto seguinte foi elaborado por Lucy Paixão Linhares, pesquisadora do PETI, baseando-se em uma pesquisa realizada no ano de 1986 nos arquivos da Divisão de Projetos Fundiários do INCRA (então subordinado ao MIRAD) e na Divisão de Regularização Fundiária da FUNAI.

O trabalho final daquela publicação constitui uma re-elaboração de uma primeira versão de um “paper” escrito por Antonio Carlos de Souza Lima no final de 1987, como parte de suas atividades acadêmicas no doutorado do PPGAS. Resulta de um esforço de reflexão e sistematização de dados levantados pelo PETI, em cuja coleta e organização o autor teve intensa participação.

Os dois últimos trabalhos, escritos por Antonio Carlos de Souza Lima e João Pacheco de Oliveira, abordam respectivamente os relatórios de identificação de terras indígenas elaborados pelos GTs da FUNAI e os laudos periciais preparados por antropólogos em processos judiciais envolvendo terras indígenas. Redigidos em sua forma final após o encerramento das atividades do PETI em 1993, guardam uma relativa complementaridade em termos de assuntos focalizados. O primeiro teve sua primeira versão em 1987; o segundo foi apresentado em mesa-redonda de encerramento do Simpósio Perícia Antropológica em Processos Judiciais, promovido pela ABA e CPI/SP, ocorrido em dezembro de 1990 na FFCHL/ USP; mais tarde, em março de 1994, o texto saiu publicado em livro editado pela ABA.

Duas últimas observações que podem ser de utilidade na contextualização dos dados e abordagens mencionadas nos diferentes textos da coletânea.

Os dados quantitativos sobre as terras indígenas não somente mudaram de qualidade e rigor, como passaram a configurar um padrão distinto. Assim os quadros estatísticos montados no primeiro trabalho tinham um caráter quase artesanal, decorrendo de leitura e fichamento de listas e processos, enquanto os números apresentados em 1987 resultam de um trabalho de equipe, com o apoio de princípios de catalogação e indexação, bem como o uso de computadores e programas especiais. O principal porém é a mudança na frequência relativa de casos registrados em cada fase do processo demarcatório, que apontaram na década de 1980 para uma tendência ao afunilamento, com a ampla predominância das fases iniciais (com 68% da extensão total das terras indígenas estando nas categorias de “apenas identificadas” ou de “delimitadas” respectivamente nas análises de 1983), e com uma parte relativamente pequena estando demarcada e homologada (32%). A partir de 1991, no entanto, o governo brasileiro começa a ver de modo positivo a possibilidade de financiamentos externos para ações de proteção ao meio ambiente, especialmente na Amazônia, o que irá implicar na demarcação e homologação de muitas (e extensas) áreas indígenas. Delineia-se progressivamente uma nova política indigenista, preocupada com a qualificação técnica de seus quadros e mais aberta à colaboração das ONG's e dos antropólogos. Em 1992 verifica-se a inversão do afunilamento do processo demarcatório, com 57,5% da extensão total das terras estando demarcadas, 23,4% delimitadas e 19% ainda na fase da identificação (CEDI/Instituto Socioambiental). Esse padrão mantém-se nos anos seguintes, a FUNAI passando por sucessivas reformulações no sentido de modificar os seus vícios estruturais (ver Oliveira & Almeida, capítulo 3) e adaptar-se aos novos tempos, constituindo a partir de 1994 mecanismos de implementação da cooperação internacional (Projeto Integrado de Proteção das Terras e Populações Indígenas da Amazônia Legal - PPTAL) voltados prioritariamente para o processo de regularização das áreas indígenas.

O último ponto a registrar é o impacto que a realização de um monitoramento da criação das áreas indígenas trouxe para o próprio processo observado. Nos registros oficiais da FUNAI em 1981 estavam inventariadas apenas 308 áreas indígenas, que referiam-se a cerca de 40 milhões de hectares; hoje os dados reunidos (inclusive pela própria agência indigenista) permitiriam qualificar 518 áreas que corresponderiam aproximadamente a 90 milhões. Além da reversão do funil demarcatório, verifica-se uma redução progressiva do desconhecimento e omissão da FUNAI ante as demandas indígenas por terra, assim como o término de uma política sistemática de desconfiança ou de não reconhecimento ante as populações de mobilização étnica recente (encontradas no Nordeste, mas também em diversos pontos da Amazônia).

João Pacheco de Oliveira

Outubro de 1998

REDIMENSIONANDO A QUESTÃO INDÍGENA NO BRASIL: UMA ETNOGRAFIA DAS TERRAS INDÍGENAS

JOÃO PACHECO DE OLIVEIRA

I - Introdução

Em uma afirmação muito conhecida, feita há mais de duas décadas, Edmund Leach observava, não sem uma ponta de ironia, que as generalizações dos antropólogos estão sempre marcadas pelas sociedades específicas que cada um deles estudou. Além das características que uma sociologia do conhecimento buscaria apreender, que vinculam o cientista a uma sociedade e um tempo histórico determinados, o que Leach (1974) procurou enfatizar é que as interpretações dos antropólogos sobre o social e o humano parecem encontrar o seu ponto de partida (e a sua força de evidência) em uma experiência singular de pesquisa em uma dada ilha do Pacífico ou uma determinada aldeia africana.

Essa reflexão se revela muito oportuna quando se considera os debates e as análises sobre a política indigenista no Brasil, ou ainda quando se avalia o impacto que podem ter sobre esses povos indígenas a ação de frentes de expansão ou a atuação de diferentes agências de contato. Confrontados com os preconceitos dos não especialistas, que unificam sob a noção de “índio” os costumes e as línguas que não se remetem às tradições conhecidas do Ocidente, os antropólogos têm freqüentemente sublinhado as diferenças internas a grupos e culturas, apontando ainda as diversas representações que tais povos fazem de seu contato com o homem branco e de sua inserção nessa história. A ação das frentes de expansão e das agências de contato são

apanhadas em um nível local, descritas com grande minúcia como fenômenos sociais e articuladas aos diferentes códigos culturais que estão em jogo nessa situação específica.

Tais estudos têm um mérito indiscutível. Mas existem paralelamente outros aspectos e processos sociais que homogeneizam os grupos indígenas perante a sociedade nacional e que ainda carecem de maior atenção por parte dos antropólogos. É o caso, por exemplo, da caracterização sociológica do índio frente a uma estrutura de classe; da pesquisa específica voltada para o enquadramento da política indigenista no âmbito de programas econômicos e de metas governamentais; ou ainda das tentativas de aprofundamento da lógica de atuação junto aos grupos indígenas das diferentes agências de contato.

Uma vez Malinowski (1939) utilizou uma imagem muito clara e sugestiva para indicar o desafio que sociedades africanas colocavam para uma antropologia interessada no estudo da mudança social. Ao lado de um estudo minucioso das árvores, há necessidade de uma caracterização geral da floresta. Assim uma abordagem alternativa às sociedades tribais africanas precisaria perder de vista as peculiaridades locais e privilegiar os grandes processos históricos de mudança que atravessavam a região. O "sobrevôo" proposto por Malinowski terminou em uma análise igualmente deformante da mudança social, sendo com propriedade criticada por seus contemporâneos e por autores posteriores. Contudo essa imagem pode ser reaproveitada, ainda que com bastante cautela (inclusive pelo perigo de naturalizar o processo de conhecimento) para as finalidades do presente texto. Quando se tem como objeto a política indigenista ou algum dos aspectos e processos homogeneizadores acima indicados, é indispensável realizar uma descrição detalhada das características que definem aquela floresta *como unidade*, indo por exemplo desde a sua localização física, tamanho, composição e tipo de solo até às práticas efetivas dos grupos sociais envolvidos na utilização de seus recursos, abrangendo ainda as normas pertinentes da legislação florestal e os planejamentos e prioridades assumidos nas políticas governamentais.

Isso exige um estudo bem diverso daquele a que os antropólogos estão mais comumente habituados. Torna-se necessário trabalhar com outra metodologia para enfocar dados agregados, procedentes

de povos indígenas, regiões e situações sociais muito distintos entre si. É preciso desenvolver instrumentos de crítica dos dados fornecidos por fontes diretamente interessadas na questão e obtidos em condições de credibilidade bastante diferenciadas. Novos conceitos e teorias tentam dar unidade a um conjunto altamente heterogêneo de fenômenos, abrangendo censos, mapas estatísticos, dispositivos legais e diferentes tipos de discurso de vários atores sociais. Nesse plano os estudos localizados voltam a ter uma função decisiva não só como fornecedores de dados mais confiáveis para comparação e controle, mas principalmente como modalidades de concretização e aprofundamento dos processos sociais diagnosticados anteriormente apenas no nível de tendência e antagonismos bem gerais.

Na antropologia brasileira os estudos localizados predominaram amplamente, com a exceção notável de duas pesquisas empreendidas por Darcy Ribeiro (*"As fronteiras da civilização"*, em *Os índios e a civilização*, 1970) e Roberto Cardoso de Oliveira (*"Problemas e hipóteses relativos à fricção interétnica"*, em *A sociologia do Brasil indígena*, 1972). Nesses trabalhos é delineado não apenas um amplo painel dos povos indígenas brasileiros, como também elaborados conceitos e constituído um novo campo para análises teóricas (a problemática das frentes de expansão da sociedade nacional; os níveis e processos implicados pela fricção interétnica).

O presente texto retoma essa preocupação totalizante e histórica, canalizando-a para a discussão de uma *relação específica*, mediada pelo Estado brasileiro, existente entre os grupos indígenas e a terra (entendida esta em seus dois aspectos: meio básico de produção e sustentáculo da identidade étnica). A finalidade central desse trabalho é portanto realizar uma *etnografia* dos processos sociais envolvidos no estabelecimento das terras indígenas no Brasil. Dessa forma o trabalho dirigirá sua atuação não para os códigos culturais específicos que definem as necessidades e as reivindicações das populações nativas, mas para os processos jurídicos, administrativos e políticos pelos quais o Estado é levado a reconhecer determinados direitos dos índios à terra.

Isso requer um levantamento das disposições legais sobre o assunto, bem como uma avaliação de suas implicações sociológicas; uma descrição das práticas administrativas e trâmites burocráticos

pelos quais tais normas podem vir a ser aplicadas; uma consideração de como e em que medida tais direitos são concretizados efetivamente; uma tentativa de contextualização da política e da ação indigenista face a outros processos sociais e econômicos e as políticas oficiais em curso no país.

II - A conceituação de “terra indígena” e suas conseqüências sociológicas

De início é necessário perceber que “terra indígena” não é uma categoria ou descrição sociológica, mas sim uma categoria jurídica, definida pela Lei nº 6.001 de 10 de dezembro de 1973, conhecida como o Estatuto do Índio. Nesta a categoria é definida e por diversas vezes acionada, sendo incorporada às práticas administrativas da FUNAI. O artigo 17 dessa lei enumera três tipos de terra indígenas:

- a) as áreas de domínio das comunidades indígenas ou de silvícolas;
- b) as áreas reservadas (isto é, onde o órgão tutor estabeleceu parques e reservas indígenas);
- c) as terras tão-somente habitadas ou ocupadas pelos silvícolas (sobre as quais, em conformidade com o artigo 198 da Constituição Federal, os índios têm direitos que independem da existência ou não de demarcação).

O primeiro caso refere-se a terras que foram adquiridas pelos índios nas formas prescritas na legislação civil. São antigas doações às comunidades indígenas feitas por órgãos públicos (federais ou estaduais) ou particulares, bem como de aquisições regulares que possam vir a ser realizadas em caráter privado pelos índios. Sobre essas terras os índios gozam de um pleno direito de propriedade, enquanto aquelas mencionadas nos itens *b* e *c* constituem-se em bens inalienáveis da União, aos índios resguardando-se a posse permanente e o direito ao usufruto exclusivo das riquezas naturais e das utilidades ali existentes (Lei 6.001, arts. 32 e 22).

Em um texto escrito anteriormente (Oliveira Filho, 1979), eu já havia procurado apreender algumas das implicações sociológicas das

normas contidas no Estatuto do Índio. O Estatuto do Índio enfatiza de forma bastante nítida *a via camponesa* como modo privilegiado de integração das populações indígenas na sociedade brasileira. O direito dos grupos tribais de ter acesso à terra é reiteradamente afirmado (art. 2º § 9, arts. 17 a 38, art. 62), ficando igualmente explicitado que não se trata apenas de resguardar o local de moradia ou outros de significação simbólica (cemitérios, lugares míticos, etc.), mas de *garantir a terra como um meio de produção necessário* (arts. 26, 27 e 28). Assim fica estabelecido que as áreas reservadas — onde poderá se tornar mais explícita a diretiva do indigenismo oficial — serão terras destinadas à posse e ocupação permanente pelos índios, suficientes para que “possam viver e obter meios de subsistência, com direito ao usufruto e utilização das riquezas naturais dos bens nelas existentes, respeitadas as restrições legais” (art. 26). Mais adiante é dito que uma “reserva indígena é uma área destinada a servir de habitat a grupo indígena, com os meios suficientes à sua sobrevivência” (art. 27), requisito que, como se poderá ver mais adiante, nem sempre foi observado pela FUNAI, sendo modificado de acordo com as pressões sofridas em casos concretos.

Um outro aspecto que deve ser destacado é o reconhecimento legal dado ao regime de propriedade que é característico de cada grupo indígena. Isso é claramente afirmado no que concerne aos parques indígenas: “O loteamento das terras dos parques indígenas obedecerá ao regime de propriedade, usos e costumes tribais, bem como às normas administrativas nacionais, que deverão ajustar-se aos interesses das comunidades indígenas” (art. 28 § 3º). *A apropriação coletiva da terra* como fundamento de uma solidariedade grupal e da identificação étnica não parece ser desconhecida pelo legislador. Assim ao determinar que a ocupação própria por um índio, por dez anos consecutivos, de um trecho de terra inferior a cinquenta hectares lhe garante a propriedade plena dessa área, esclarece que tal norma não se aplica a qualquer uma das três modalidades de terra indígena acima indicadas (art. 33).

Em um texto de 1960, Cardoso de Oliveira (1972: 22) observa que com a presença dos Postos Indígenas se verifica a emergência de “mecanismos contra-assimiladores”, havendo um reforço da identi-

dade étnica. Na mesma linha de raciocínio, embora sublinhando outro aspecto (o do regime de propriedade), eu diria que a constituição de *uma reserva faz com que a população indígena aí reunida possa cristalizar certas peculiaridades econômicas e sociais, favorecendo a reprodução de um novo tipo social: o campesinato indígena*, com posse *comunitária* do meio básico de produção, a terra (vide Oliveira Filho, 1979: 7-11). A área da reserva é então ocupada pela comunidade *indígena como um todo*, sendo vista como um bem não passível de *apropriação* individual em caráter permanente. Um conjunto de normas, sobre as quais existe um certo grau de consenso entre os membros daquela comunidade, regula a utilização das terras existentes. A base para essa distribuição pode ser tanto os critérios estabelecidos exclusivamente pelo grupo tribal e referidos ao seu patrimônio cultural passado ou presente (é notoriamente o caso dos parques indígenas), quanto normas estabelecidas num plano quase contratual entre a comunidade e os representantes locais do órgão protetor. A literatura etnográfica registra casos de acentuada interferência de chefes de P.Is. na alocação regular das terras para cultivo entre os próprios índios bem como entre arrendatários e índios.

É preciso deixar bem clara a singularidade desse campesinato indígena face a outros tipos de campesinato. Além do controle coletivo sobre o meio básico de produção, há que ser destacado que tal campesinato é, por diversos meios, colocado como sendo diretamente subordinado ao Estado. Primeiro, no plano jurídico, o índio tem uma capacidade apenas relativa, sendo tutelado pela FUNAI (art. 7º § 2º). Segundo, com exceção dos casos bastante raros em que existe efetivamente domínio indígena, as terras indígenas são de domínio da União, sendo resguardadas à grande maioria das comunidades indígenas não o pleno direito de propriedade, mas tão somente o direito à posse permanente e usufruto exclusivo dos recursos naturais das áreas onde habitam. Terceiro, todas as modalidades legais de terras — incluídas aquelas de domínio indígena — são consideradas como “bens do Patrimônio Indígena” (art. 39), ficando a gestão de tais recursos a cargo do órgão federal de assistência, a FUNAI (art. 42).

III - A demarcação das terras indígenas

Como assegurar aos índios os direitos às suas terras? O texto legal é bastante claro, especificando, de um lado, que essa é uma função precípua da FUNAI e, por outro lado, que esse direito é reafirmado pela demarcação, mas não advém unicamente dessa fonte. Diz o art. 25, da Lei 6.001:

O reconhecimento do direito dos índios e grupos tribais à posse permanente das terras por eles habitadas, nos termos do artigo 198 da Constituição Federal, independerá de sua demarcação, e será assegurado pelo órgão federal de assistência aos silvícolas atendendo à situação atual e ao consenso histórico sobre a antigüidade da ocupação, sem prejuízo das medidas cabíveis que, na omissão ou erro do referido órgão, tomar qualquer dos Poderes da República.

Grande parte das terras habitadas pelos índios são reivindicadas por brancos, que sobre elas exibem títulos de propriedade ou alegam a aquisição de direitos de posse. Considerando tais fatos, o texto legal dispõe: "Ficam declaradas a nulidade e a extinção dos efeitos jurídicos dos atos de qualquer natureza que tenham como objeto o domínio, a posse ou a ocupação das terras habitadas pelos índios ou comunidades indígenas" (art. 62, Lei 6.001). Em outro dispositivo, afirma explicitamente que "as terras indígenas são inusucapíveis". E mais além, prevê igualmente a situação em que os brancos compeliram os índios a abandonar suas terras, no intuito de descaracterizá-las como área indígena: "Aplica-se o disposto neste artigo às terras que tenham sido desocupadas pelos índios ou comunidades indígenas em virtude de ato ilegítimo de autoridade e particular" (art. 62 § 1º). E dota o órgão federal de assistência ao índio, a FUNAI, de grande poder e agilidade de ação para regularizar a situação das terras indígenas: "Ninguém terá direito a ação ou indenização contra a União, o órgão de assistência ao índio ou os silvícolas em virtude da nulidade e extinção de que trata esse artigo, ou de suas consequências econômicas" (art. 62 § 2º).

A demarcação constitui a etapa derradeira no processo de regularização e garantia das terras indígenas, cabendo essa iniciativa à FUNAI de acordo com normas a serem estabelecidas em decreto

do Poder Executivo (art. 19, Lei n.º 6.001). Posteriormente o Decreto n.º 76.999 de 8 de janeiro de 1976 fixa as normas para a demarcação das terras indígenas. O Presidente da FUNAI nomeia um antropólogo e um engenheiro ou agrimensor, incumbidos de realizar um levantamento de campo, procedendo à descrição dos limites da área, tendo em vista os critérios de situação atual e consenso histórico sobre a antiguidade da ocupação pelos índios (art. 1º). A aprovação dessa proposta cabe ao Presidente da FUNAI (art. 2º § 2º), sendo depois submetida à homologação do Presidente da República (art. 7º). Antes do início dos trabalhos de campo, a FUNAI deverá expedir um edital anunciando aos confinantes o início do processo de demarcação (art. 5º). São rigorosamente especificados os requisitos técnicos necessários, sendo prevista uma margem de tolerância face às coordenadas geodésicas, bem como detidamente descritas a colocação de marcos de madeira de lei e cimento, a abertura de picadas acompanhando as linhas secas e a colocação de piquetes nas divisas naturais (art. 6º). O último momento da demarcação é o registro em livro próprio do Serviço de Patrimônio da União (SPU) e no livro do Cartório Imobiliário da comarca onde se localiza a terra indígena (art. 19 § 1º). Ainda pela Lei n.º 6.001 é fixado um prazo de cinco anos (portanto concluído em 19 de dezembro de 1978) para que a FUNAI conclua o processo de demarcação das terras indígenas (art. 65).

IV - Situação das terras indígenas

Se essas são as disposições legais, cabe agora indagar de que maneira elas se refletiram na ação indigenista do órgão federal de assistência. Qual é a situação atual das terras no Brasil? Para responder a essa pergunta dispõe-se somente de dados oficiais. A primeira dessas fontes é constituída por um conjunto de dados apresentados pela Assessoria de Planejamento (ASPLAN) da FUNAI, atualizados até junho de 1981, e posteriormente publicados no livro *A verdade sobre o índio brasileiro* (1981), de caráter informativo e também propagandístico. A segunda são os dados apresentados pela equipe do CIMI, intitulados "Levantamento da realidade indígena", publicados no jornal *Porantim* 37 (IV: 3-13) de abril de 1982, sendo

atualizados até o primeiro trimestre deste mesmo ano. Ainda que os dados tenham sido reunidos pela equipe do CIMI, esta explicitamente adverte que se baseou em informações fornecidas pela FUNAI. Não há possibilidade no momento de proceder a um levantamento diverso: as pesquisas atuais de antropólogos não chegam a abranger 1/4 dos grupos indígenas. Esse quadro poderia ser substancialmente ampliado recorrendo-se a informações fornecidas por organizações de natureza religiosa que atuam junto aos grupos indígenas brasileiros. A realização de tal pesquisa, no entanto, demandaria recursos muito maiores (em pessoal especializado, tempo e dinheiro), do que aqueles de que se dispôs para a preparação desse texto¹.

Nos quadros elaborados pela FUNAI as terras indígenas são classificadas em três grupos: a) as já “demarcadas”; b) as “identificadas, mas não demarcadas”; c) as terras “a identificar”. O primeiro grupo abrange aquelas terras indígenas onde já foi realizado o processo físico de demarcação, com a colocação de marcos, placas e piquetes de acordo com o Decreto-lei n.º 76.999. Não há informação alguma sobre se tais áreas demarcadas pela FUNAI foram realmente homologadas por decreto-lei do Presidente da República, nem se estão cadastradas no Serviço de Patrimônio da União e nos cartórios municipais — medida essa que significaria a plena regularização da situação jurídica dessa terra, protegendo-a da investida das frentes de expansão e da especulação fundiária.

O segundo grupo inclui as terras indígenas que já foram identificadas por funcionários da FUNAI, por ora não tendo sido ainda realizado o processo de demarcação. Essa noção de “terras identificadas” é bastante vaga, correspondendo a definições e comprometimentos muito diferenciados por parte da FUNAI, desde a existência de uma portaria de delimitação assinada pelo presidente do órgão (o que já supõe a realização de estudos preliminares e a aceitação no âmbito da FUNAI da proposta daí decorrente) até simples estimativas de áreas fornecidas por chefes de PIs.

1. A pesquisa aqui realizada contou com a colaboração de Vera M. Navarro Paoliello e Carlos Augusto da Rocha Freire, beneficiando-se do apoio do CNPq através de Auxílio-Pesquisa n.º 404.534/82.

Quadro nº 1

Distribuição das Terras Indígenas por condição de demarcação e por unidades administrativas da FUNAI

Unidade Regional FUNAI	Localização	Terra Demarcada			Terra Identificada mas Não Demarcada			Terra a Identificar	
		Superfície (1.000ha)	População Estimada	Superfície (1.000ha)	População Estimada	Superfície (1.000ha)	População Estimada	Superfície (1.000ha)	População Estimada
1ª DR	Amazonas	-	-	8.518,0	17.543	-	10.089	-	10.089
2ª DR	Pará, Amapá	2.303,8	2.942	7.714,6	3.132 (a)	-	488	-	488
3ª DR	Bahia, Sergipe, Alagoas, Paraíba, Pernambuco	12,4	3.032	109,9	18.557	-	615 (b)	-	615 (b)
4ª DR	Paraná, Santa Catarina	84,6	5.598	-	-	-	-	-	-
5ª DR	Mato Grosso	876,8	1.857	1.864,8	1.436	-	-	-	-
6ª DR	Maranhão	1.616,4	7.828 (c)	219,4	608	-	-	-	-
7ª DR	Goiás, Mato Grosso	470,1	1.438	107,1	711	-	-	-	-
8ª DR	Acre, Rondônia, Amazonas, Mato Grosso	2.639,9	1.619	2.926,5	3.400 (d)	-	206 (e)	-	206 (e)
9ª DR	Mato Grosso do Sul	31,0	17.077	495,9	2.891	-	-	-	-
10ª DR	Roraima, Amazonas	830,0	2.882	4.467,9	20.125 (f)	-	-	-	-
11ª DR	Minas Gerais, Espírito Santo, Bahia (sul)	66,8	5.135	16,8	988	-	-	-	-
12ª DR	São Paulo, Paraná	29,4	2.317	0,2	22	-	-	-	-
13ª DR	Rio Grande do Sul	50,6	5.551	-	-	-	-	-	-
Ajudância Autônoma de Barra do Garça	Mato Grosso	1.198,4	1.188	-	-	-	-	-	-
Parque Indígena Xingu	Mato Grosso	2.910,8	1.946	-	-	-	-	-	-
Parque Indígena Araguaia	Goiás	-	-	1.455,2	1.301	-	-	-	-
TOTAL		13.121	60.410	27.896,3	70.714	S/ inf.	11.398		

FONTE: *A verdade sobre o índio brasileiro*. Gustavo de Faria (editor). Guavira Editores Ltda. RJ/1981. Dados reelaborados e sistematizados a partir dos quadros das p. 24 e 29.

Observações a) Faltou a cifra referente ao PI Amanayés (PA); b) Faltam as estimativas para os Waçu (AL) e os Xocó da Ilha de São Pedro (SE); c) Faltou a estimativa populacional para o PI Rodeador (MA); d) Faltou a estimativa do PI Kaxaraxi (RO), Zoró, Jaminawá/Arara, Kampa (Rio Amônia), Kulina (Maranowa), Rio Gregório (AC); e) Faltam os dados do Tenharim (AM); f) Faltam os dados de Canauamim (RR).

Quanto ao terceiro, é constituído de grupos indígenas sobre os quais a FUNAI não dispõe de qualquer estimativa relativa às áreas que ocupam. Geralmente são grupos (ou segmentos de grupos indígenas) junto aos quais a FUNAI não atua seja por serem considerados índios “hostis” ou “arredios”, seja por não lhes reconhecer como índios (caso, por exemplo, dos Tinguí-Botó e outros grupos indígenas do Nordeste). Cabe notar, contudo, que nessa rubrica “a identificar”, a FUNAI possui 16 Postos Indígenas, sendo sete deles destinados à “atração” e “pacificação”. A única cifra de que o órgão dispõe a respeito desses índios, além de sua localização aproximada, é uma estimativa populacional.

Baseando-me nessas informações da FUNAI, compus o quadro n.º 1 ao lado, no qual estão indicadas a superfície e a população de cada uma dessas três categorias de terras indígenas, segundo as unidades regionais da FUNAI em que estão enquadradas administrativamente.

O levantamento feito pelo CIMI organiza os grupos indígenas em função da divisão em áreas culturais, já tradicional na etnologia brasileira. As terras indígenas são classificadas apenas em dois grupos: as demarcadas e as não demarcadas. Embora sejam fornecidos alguns dados sobre o processo de demarcação (que foram por mim sistematizados e amplamente utilizados nos quadros n.ºs 6, 7 e 8), não existem quaisquer informações ou estimativas sobre o volume de terras já “identificadas mas não demarcadas” ou “a identificar”. O quadro n.º 2 na página seguinte apresenta o conjunto mais geral de dados constantes desse levantamento, indicando o número, a população e a extensão dos diferentes tipos de terras indígenas, apresentando-as segundo as áreas culturais em que se encontram.

Tais quadros permitem uma avaliação da eficácia da FUNAI, o órgão oficial de assistência, na tarefa de demarcação das terras indígenas. Tomando como base de cálculo exclusivamente as terras cuja superfície já foi em alguma medida identificada, obtém-se que as terras demarcadas equivalem a 32%, ficando os restantes 68% na condição de não demarcadas. O quadro é bastante preocupante uma vez que no ano de 1983 se completou o dobro do período previsto pela Lei n.º 6.001 para isso.

Quadro nº 2

Distribuição das Terras Indígenas por condição de demarcação e área cultural

Área Cultural	Localização	Terras Demarcadas			Terras Não Demarcadas		
		N.º	Extensão (ha)	População (hab.)	N.º	Extensão (ha)	População (hab.)
1. Norte Amazônia	Amazonas, Pará, Amapá, Roraima, Rondônia (só 1 área), Amazonas, Acre	12	836.765	15.350	41	S/ inf.	34.135
2. Solimões, Juruá, Purus		2	18.180	480	65	S/ inf.	31.615
3. Guaporé	Rondônia, Mato Grosso	13	2.770.168	2.941	20	S/ inf.	3.170
4. Tapajós Madeira	Amazonas, Pará, Mato Grosso	11	1.117.687	5.986	10	S/ inf.	3.578
5. Alto Xingu	Mato Grosso	3	2.698.314	2.533	1	S/ inf.	?
6. Tocantins Xingu	Maranhão, Goiás, Pará, Mato Grosso	19	2.701.016	9.895	16	S/ inf.	3.003
7. Pindaré Gurupi	Pará, Maranhão	6	1.346.022	6.250	3	S/ inf.	366
8. Leste Nordeste	ES/ MG/ BA/ AL SE/ PE/ PA/ CE	13	85.666	8.552	18	S/ inf.	22.401
9. Paraguai Paraná	Mato Grosso do Sul	16	556.364	19.248	4	S/ inf.	726
10. Tietê Uruguai	RS/ PR/ SP/ SC	25	164.456	14.681	10	S/ inf.	575
TOTAL		120	12.294.638	85.916	188	-	99.569
							185.485



Quadro nº 3

	Superfície (1.000 ha)	Percentual de Superfície Total	População (hab.)	Percentual da População
Terras Demarcadas	13.121,0	32%	60.410	46%
Terras Identi- ficadas mas não Demarcadas	27.896,3	68%	70.714	54%
TOTAL	41.017,3		131.124	

As diferenças existentes entre os dados apresentados pelo CIMI e pela FUNAI não chegam de modo algum a invalidar o perfil geral traçado. Uma parte dessas diferenças se deve à data de feitura de cada um dos levantamentos, constando na relação do CIMI quatro áreas que foram demarcadas posteriormente ao quadro da FUNAI: T.I. Kadiwéu, Tapirapé/Karajá, Gaimbé (Kaiowá) e Fazenda Canto (Xukurú/Kariri). Existem outras diferenças, no entanto, que deveriam ser objeto de uma pesquisa específica que tivesse condições de tratar caso por caso. Como não disponho de elementos para optar entre uma dessas alternativas ou constituir uma terceira, limito-me a indicar as razões da diferença: 15 áreas dadas como demarcadas pela FUNAI (principalmente destinadas à atração de grupos arredios e localizadas em Rondônia e Mato Grosso) não constam da relação elaborada pelo CIMI; há diferenças (geralmente bastante pequenas) entre as cifras registradas pelas duas fontes em relação a 13 áreas; nos quadros da FUNAI não constam algumas áreas (a maioria delas demarcadas pelo antigo SPI) dadas pelo CIMI como demarcadas.

O quadro a seguir (de n.º 4) compara globalmente as cifras fornecidas pela FUNAI e pelo CIMI no que toca à população e à superfície das terras indígenas. Isso permite ter uma idéia quantitativa das diferenças apresentadas, que alteram o quadro geral em menos de 1/10. As terras demarcadas situam-se entre 12,2 e 13,1 milhões de *hectares*, as estimativas de população variando entre 60 e 85 mil indígenas.

Quadro n.º 4

	DADOS DA FUNAI (1982)		LEVANTAMENTO DO CIMI (1981)	
	Superfície (1.000 ha)	População (hab.)	Superfície (1.000 ha)	População (hab.)
Terra Demarcada	13.121,0	60.410	12.294,6	85.916
Terra Identificada mas não Demarcada	27.896,3	70.714	Sem Informação	99.569
Terras a Identificar	S/previsão	11.398		
TOTAL		142.522		185.485

V - Os grupos indígenas e a expansão das fronteiras econômicas

Uma consideração mais detalhada de tais dados pode sugerir hipóteses bastante interessantes sobre a relação entre o avanço das fronteiras econômicas e a atuação indigenista oficial. Para isso, apoiando-me nos dados fornecidos pela FUNAI, montei o quadro da distribuição das terras indígenas identificadas de acordo com as unidades administrativas (a FUNAI tem 13 Delegacias Regionais e uma Ajudância Autônoma) em que se localizam. Em linhas gerais o qua-

dro abaixo (de n.º 5) indica que o órgão indigenista oficial tem conseguido maior sucesso na demarcação de terras indígenas em áreas onde as frentes de expansão já atuaram, a população indígena é mais reduzida e o montante de terra pretendido é menor. Este é o caso do sudeste do país, as demarcações estando bastante atrasadas nas demais regiões.

Quadro nº 5

		Terras Indígenas Identificadas (1.000 ha)	Terras Identificadas mas Não Demarcadas (%)	Terras Demarcadas (%)
1ª DR	AM	8.518	100,0	-
2ª DR	PA-AP	10.018,4	77,0	23,0
3ª DR	BA-SE-AL-PB-PE	122,3	89,9	10,1
4ª DR	PR-SC	84,6	-	100,0
5ª DR	MT	2.741,6	68,0	32,0
6ª DR	MA	1.835,8	88,0	11,9
7ª DR	GO-MT	577,2	81,4	18,5
8ª DR	AC-RO-AM -MT	5.566,4	52,5	47,4
9ª DR	MS	526,9	94,1	5,8
10ª DR	RR-AM	5.297,9	84,3	15,6
11ª DR	MG-ES-BA	83,6	20,0	79,9
12ª DR	SP-PR	29,6	0,6	99,3
13ª DR	RS	50,6	-	100,0
AJABAG	MG(MT)	1.198,4	-	100,0

As Delegacias Regionais da FUNAI em que estão registradas as maiores proporções de terras demarcadas encontram-se nas *áreas de colonização mais antiga*, nas quais as frentes pioneiras já passaram, atomizando as posses indígenas e incorporando a região à economia nacional. Assim ocorreu, por exemplo, no sul do Brasil, onde todas as terras indígenas (caso da 4ª e da 13ª DR) ou praticamente todas (caso da 12ª DR) estariam demarcadas. É também o caso da 11ª DR (Estados de Minas Gerais, Espírito Santo e sul da Bahia) em que, sempre segundo as cifras da FUNAI, 79,9% das terras estariam demarcadas.

Uma situação radicalmente diferente se encontra na Amazônia, área em que a fronteira econômica ainda se acha em marcha, sobrepondo-se a e colidindo com as frentes de expansão mais antigas.

O caso mais óbvio é o da 1ª DR, no Estado do Amazonas, cuja jurisdição inclui uma superfície de 8,518 milhões de hectares de terras indígenas identificadas, e onde os dados da FUNAI não apontam uma só que tenha sido demarcada. Na 6ª DR (Estado do Maranhão), na 10ª DR (Roraima) e na 2ª DR (Pará e Amapá) mais de 3/4 das terras indígenas identificadas estão ainda para serem demarcadas. Na 8ª DR (Rondônia, Acre e parte do Amazonas) a situação é análoga, só parecendo distinta por aí estar incluído como demarcado o Parque Indígena do Aripuanã, com 1,258 milhões de hectares.

Também em Mato Grosso do Sul, na 9ª DR, registra-se uma alta percentagem de terras indígenas não demarcadas (94,1%), embora o volume de terras envolvido (526 mil hectares) seja muito inferior ao das delegacias do Pará (10,018 milhões de hectares), Amazonas, Rondônia (5,566 milhões de hectares) e Roraima (5,297 milhões de hectares).

Tais observações reiteram e especificam formulações realizadas por Roberto Cardoso de Oliveira (1972: 103-4) para a década de 1960. Baseando-se na distribuição dos grupos indígenas pelas microrregiões esboçadas pelo IBGE, esse autor chega à conclusão de que a grande maioria dos grupos indígenas brasileiros (82,4% do total, isto é, 169 em 205) habitavam em zonas de baixa densidade demográfica, enquanto nas zonas pioneiras em que existiam condições mais favoráveis ao desenvolvimento econômico persistiam somente 4,8% (ou seja, 10 em 205). Por ora basta reter a hipótese de uma *correlação entre avanço das frentes pioneiras* (e conseqüente incorporação dessa região à economia de mercado) e *efetividade no processo de demarcação das terras indígenas*. Mais adiante voltarei a esse ponto, abordando os aspectos de tamanho e população das terras demarcadas.

Existem poucas exceções à correlação acima sugerida, explicadas por fenômenos históricos bem definidos. É o caso da Ajudância Autônoma de Barra do Garça, cuja área estaria, segundo a FUNAI, inteiramente demarcada, isso se devendo à forte pressão exercida pelas lideranças Xavante sobre os fazendeiros locais e a administração central da FUNAI. É o caso também do Parque Indígena do Xingu, encarado por alguns círculos governamentais como uma "vitrine" do indigenismo oficial. Já os grupos indígenas do Nordeste — à dife-

rença daqueles do sul do país, que se opuseram decididamente à penetração dos brancos e foram beneficiados com demarcações realizadas pelo SPI — apenas recentemente estão se mobilizando para retomar suas terras e reavivar a sua identidade étnica, sendo bastante exígua a proporção efetiva de terras demarcadas na 3ª DR.

VI - Histórico do processo de demarcação

As formulações anteriores são em grande parte reforçadas quando se pensa a demarcação das terras indígenas como um processo social ocorrido no tempo. Para constituir esse quadro histórico da atuação da FUNAI, apoiei-me em dados fornecidos subsidiariamente na relação organizada pelo CIMI (1982). No quadro abaixo estão indicados o número e a extensão de terras indígenas demarcadas pela FUNAI de 1972 a 1982 (a cifra referente a esse ano está atualizada apenas para o primeiro trimestre).

Quadro nº 6

Ano	Terras Indígenas Demarcadas		Terras Indígenas com Decreto-Lei		Terras Indígenas sem Decreto-Lei	
	N.º	Extensão	N.º	Extensão	N.º	Extensão
	Áreas	(ha)	Áreas	(ha)	Áreas	(ha)
1972	1	67.078	-	-	1	67.078
1973	2	277.098	2	277.098	-	-
1974	1	167.752	1	167.752	-	-
1975	6	2.598.176	3	1.779.370	3	818.806
1976	3	466.270	3	466.270	-	-
1977	16	2.575.238	3	170.939	13	2.404.299
1978	4	3.413.859	1	2.642.003	3	771.856
1979	6	695.965	-	-	6	695.965
1980	1	89.698	-	-	1	89.698
1981	23	1.056.708	7	644.304	16	412.404
1982	3	588.381	-	-	3	588.381
Total	66	11.966.043	20	6.147.556	46	5.848.487

Aí se pode verificar que não há qualquer regularidade no número ou extensão anual das demarcações. Os contrastes são notáveis: no ano de 1978 são demarcados 3,4 milhões de ha, enquanto em 1972, na gestão do Gen. Bandeira de Mello, essa cifra é apenas de 67 mil ha; mais tarde em 1980, no período final da administração do Cel. Nobre da Veiga, o montante de terras demarcadas aproxima-se daquele de 1972, atingindo apenas 89 mil ha. De modo geral é possível dizer que a grande maioria dessas demarcações, totalizando 9,2 milhões de ha (e 76% de todas as demarcações feitas pela FUNAI), foi realizada durante a gestão do Gen. Ismarth de Araújo Oliveira, entre os anos de 1974 e 1979.

No quadro abaixo estão indicadas as demarcações realizadas anteriormente à criação da FUNAI. Percebe-se bem claramente uma concentração na região Sudeste do país (correspondente, atualmente, às 4ª, 11ª, 12ª e 13ª D.Rs. da FUNAI), onde estão localizadas 28 das 54 áreas demarcadas. As áreas demarcadas em Mato Grosso refletem diretamente a atividade da Comissão Rondon, ainda nos primórdios do SPI.

Quadro nº 7

Unidade Regional da FUNAI	Localização	N.º de Áreas	Extensão
1ª DR	AM	9	5.113 ha
4ª DR	PR-SC	6	84.449 ha
5ª DR	MT	4	87.259 ha
9ª DR	MS	13	31.767 ha
11ª DR	MG-ES-BA	3	10.000 ha
12ª DR	SP-PR	11	29.328 ha
13ª DR	RS	8	50.679 ha
TOTAL		54	298.595 ha

Nos retrospectos históricos sobre o indigenismo no Brasil é freqüente uma avaliação fortemente positiva da atuação do antigo Serviço de Proteção aos Índios, visto como uma espécie de “idade de ouro” da proteção oficial (vide Oliveira Filho & Souza Lima, 1981, para a discussão desse ponto). Sem pretender entrar em polêmica, limitar-me-ei a proceder a leitura dos dados aqui reunidos. Embora o número de áreas (54) demarcadas pelo SPI seja realmente elevado, a extensão total dessas terras é de menos de 300 mil ha, perfazendo uma parcela praticamente insignificante (2,4%) do total de terras indígenas já demarcadas.

A explicação para este fato pode ser obtida consultando-se o quadro-resumo (de n.º 8) do total de demarcações. Em média as áreas que o SPI demarcava para os índios eram de extensão muito inferior (5 mil ha) ao tamanho médio das demarcações pela FUNAI (aproximadamente 181 mil ha), aí estando incluído o Parque Indígena do Xingu. A estratégia de ação do SPI ante o choque das frentes pioneiras com os grupos indígenas parece ter sido a de estabelecer de imediato uma área reduzida como terra reservada aos índios, assegurando logo tais direitos pela demarcação e, paralelamente, livrando para ocupação pelos brancos as demais faixas de terra.

Quadro n.º 8

	N.º de Áreas	Extensão	População Atingida	Tamanho Médio das Terras Indígenas	Relação Hectares/ Índios
SPI	54	298.595	35.126	5.529 ha	8, 5 hab
TOTAL	66	11.996.043	50.790	181.758 ha	236,1 hab
FUNAI	120	12.294.638	85.916		

A idéia de integração do índio mediante a *preservação de sua condição camponesa*, que parece presente em vários artigos do Estatuto do Índio, é muito mais claramente realizada pela atuação da FUNAI do que pelo SPI. Fazendo uma estimativa global da relação entre extensão das terras demarcadas e população aí sediada, isso se torna bastante claro. Enquanto para a atuação da FUNAI esse índice é de 236,1 ha por habitante, para o antigo SPI as estimativas, com base na população atual dessas áreas, é apenas de 8,5.

Várias demarcações realizadas pelo SPI são absolutamente ineficazes, se vistas como mecanismos para conter a atomização dos antigos territórios tribais e evitar a futura proletarianização maciça dessa população. Isso é mais flagrante em Mato Grosso do Sul, onde são constituídas 13 reservas que abrangem pouco mais de 31 mil ha, contando com uma população indígena numerosa. Na 12ª DR ocorre um processo similar, embora envolva uma população numericamente menor: são resguardados aos índios somente 29 mil ha divididos em 11 glebas.

Em tais casos as áreas estabelecidas pelo SPI são muito *menos uma reserva territorial* do que uma *reserva de mão-de-obra*, passando a ser uma característica dessas regiões formas temporárias de trabalho assalariado (a “changa”, o “trabalho volante” etc.) pelas quais o índio tenta reassegurar sua reprodução econômica, inviável se limitada apenas à condição de produtor agrícola.

VII - Redimensionando a questão indígena no Brasil

Nos quadros anteriores falou-se bastante sobre as terras demarcadas, mostrando a sua distribuição no espaço (em unidades administrativas da FUNAI e segundo o esquema de áreas culturais), a variável tempo (SPI e FUNAI) e as diferenças registradas de acordo com a fonte de informação (FUNAI, 1981 ou CIMI, 1982). Algumas estimativas populacionais foram apresentadas em relação ao número de habitantes das terras indígenas não demarcadas. Uma questão crucial, no entanto, permanece: qual o montante total das terras indígenas no Brasil? Qual a magnitude real dessa tarefa a ser exercida pela FUNAI?

Não consegui localizar em publicações oficiais da FUNAI ou em posicionamentos de entidades indigenistas independentes qualquer estimativa sobre o assunto, o que é em si significativo da pouca fundamentação sociológica que há para o debate sobre terras indígenas no Brasil. Como alternativa ao completo desconhecimento, procurei realizar uma projeção a partir da relação hectares/índios constatada para as terras já demarcadas. Utilizando como fonte os dados apresentados pelo CIMI, tal relação é de 236,1 hectares por índio (daí excluído o SPI, em que a relação é outra – vide quadro nº 8). Usando como fonte a FUNAI (1981), em que não há distinção entre demarcações da FUNAI e do SPI, essa relação se fixa em 217,1 ha por cada habitante. Uma projeção do total de terras indígenas a serem ainda demarcadas pode ser obtido multiplicando-se esses índices pela população total das terras não demarcadas segundo, respectivamente, as estimativas do CIMI e da FUNAI.

Quadro nº 9

	Fonte CIMI (1982) Superfície (1.000 ha)	Fonte FUNAI (1981) Superfície (1.000 ha)
Terras indígenas demarcadas	12.294	13.121
Terras indígenas não demarcadas	23.508	17.862
TOTAL	35.802	30.947

O quadro acima indica o resultado final dessas operações. Segundo as diferentes fontes, as terras a serem ainda demarcadas situam-se entre 17,8 e 23,5 milhões de ha. A projeção para o montante total de terras indígenas no Brasil fica entre 30,9 e 35,8 milhões de ha. É importante destacar que as estimativas baseadas no levantamento do CIMI devem estar mais próximas da verdade do que as que se baseiam nos dados apresentados pela FUNAI. Enquanto nas primeiras a projeção realizada apoiava-se exclusivamente na relação média hectare/índio verificada durante os anos de atuação da FUNAI, das segundas não é possível expurgar a relação hectare/índio verificada durante a atuação do SPI.

Tais dados, a meu ver, exigem um *redimensionamento da questão indígena*. Abordada sempre como uma questão menor para os planejamentos oficiais e para os processos sociais e econômicos de ocupação do interior do país, discutida muitas vezes apenas no plano ideológico com a confrontação do “humanismo rondoniano” e dos “preconceitos coloniais”, a questão exige um novo enfoque. Tal perspectiva e as conclusões daí derivadas se apoiavam no uso de um único indicador — *a estimativa da população indígena*, sempre avaliada como inferior a 200 mil, e que mesmo usando os dados dos levantamentos atuais da FUNAI e do CIMI oscilariam entre 0,12% e 0,16% da população total brasileira (vide *Censo Demográfico 1980*, IBGE, 1982). Utilizar um outro indicador — o volume total das terras indígenas — situaria a questão indígena em uma magnitude social diversa uma vez que tais áreas representariam entre 8,37% e 9,68% do estoque total de terras dos estabelecimentos produtivos no país (vide *Sinopse Preliminar do Censo Agropecuário de 1980*, IBGE, 1982).

VIII – O funil dos direitos fundiários

Tais fatos levam a recolocar, de um ponto de vista sociológico e não apenas legal ou administrativo, a questão da demarcação das terras indígenas. Onde se situam as instâncias básicas de decisão face a esse processo? Pensando em termos exclusivamente formais, seguindo

as normas para isso estabelecidas, existiriam quatro esferas de decisão: a do legislador, na elaboração das leis; a da FUNAI, na ação indigenista; a do Ministério do Interior, estabelecendo prioridades e fornecendo os recursos necessários para tal; a Presidência da República, exercendo uma função última de controle.

Existem pontos específicos da legislação já promulgada que mereceriam estudo visando o seu aperfeiçoamento e modificação, como ocorre com o exercício da tutela. É necessário destacar, no entanto, que os direitos indígenas à terra (posse permanente e usufruto exclusivo das riquezas) e o respeito ao seu regime de propriedade já estão plenamente assegurados pela Lei n.º 6.001 e pela Constituição Federal. Há que registrar ainda que as disposições do Estatuto do Índio atribuem à FUNAI a competência e os instrumentos legais necessários para desincumbir-se com eficácia de sua tarefa constitucional de defesa das terras indígenas.

A FUNAI é a mais óbvia instância de decisão para a demarcação das terras indígenas. Existem no entanto dentro do próprio órgão mecanismos internos de *controle* e *contenção* das demandas indígenas por terra e das identificações e propostas de áreas realizadas por seus funcionários². Uma prova disso é a distância entre os diferentes valores assumidos pela relação hectares/índios no caso das terras demarcadas pela FUNAI e no caso de terras ainda não demarcadas, isto é, respectivamente terras que já passaram ou ainda não por esse "filtro": como média geral essa cifra é de 394,1 hectares para cada habitante das terras identificadas pela FUNAI (podem ser apenas

2. Por normas internas, estabelecidas pelo próprio órgão (Portaria n.º 517/N, de 03 de agosto de 1978), foi burocratizado o processo administrativo para a demarcação de terras (regulado pelo decreto n.º 76.999, já citado anteriormente), sendo criada mais uma esfera de decisão entre a equipe que realiza o levantamento de campo das prováveis áreas indígenas e o presidente da FUNAI que aprova (ou não) o relatório e a proposta da equipe — um grupo de trabalho que estuda a primeira proposta, verifica se ela preenche os requisitos necessários e avalia a sua oportunidade, encaminhando um relatório com um parecer final ao presidente da FUNAI.

identificadas ou delimitadas, mas de qualquer modo não demarcadas), e cai para 217 hectares por habitante, se for considerado apenas o conjunto das terras indígenas já demarcadas pela FUNAI³.

Um outro ponto a ser focalizado é o ritmo de demarcação das terras indígenas. A FUNAI já incidiu no descumprimento do prazo (cinco anos) estabelecido pela Lei 6.001 para demarcação de todas as terras indígenas. Se for mantido o mesmo ritmo de demarcações apresentado nos últimos nove anos, os trabalhos se estenderiam ainda por mais duas décadas! Como já foi apontado anteriormente, o volume anual das demarcações não é constante nem apresenta uma tendência definida, variando de acordo com as diferentes gestões na administração da FUNAI.

É problemático tratar a FUNAI como uma instituição com uma unidade de ação, pois o ponto em que são tomadas as decisões básicas está situado fora de sua alçada, mais precisamente na articulação pela qual o Governo Federal determina o caráter de sua atuação. A escolha do titular do cargo de presidente da FUNAI (e a partir desse, o preenchimento dos principais cargos de direção no órgão), os arranjos financeiros e contábeis, a liberação da programação orçamentária regular, bem como as diretrizes políticas mais gerais procedem diretamente do Ministério do Interior. Não há continuidade administrativa, cada dirigente do órgão indigenista definindo uma linha própria de atuação, montando uma equipe nova de colaboradores e assessores, definindo as prioridades de sua administração e buscando captar no Ministério do Interior e em outros órgãos federais os recursos necessários para os programas que delineou. Além disso, cada gestão

3. É fundamental alertar o leitor para o fato de que as projeções quanto ao montante total de terras indígenas no Brasil (quadro n.º 9) já levaram em consideração a existência desses mecanismos redutores. Se assim não fosse — e a cifra estabelecida para a relação hectare/índio abrangesse tanto as terras demarcadas quanto as apenas identificadas pela FUNAI (ficando portanto em 318,8 hectares por habitante), a projeção das terras indígenas ainda não identificadas seria de 3,5 milhões de hectares, a serem somados aos 27,8 milhões de hectares de terras identificadas mas não demarcadas (vide quadro n.º 1) — a estimativa total das terras indígenas seria da ordem de 44,5 milhões de hectares.

da FUNAI tem uma rede própria de aliados no âmbito do Poder Executivo, no universo político e econômico e junto à opinião pública.

A plena regularização da situação das terras indígenas só se completa em esferas maiores de decisão. Mesmo após o processo físico de demarcação, uma área indígena precisa ter seus limites homologados por decreto do Presidente da República para poder ser registrada no SPU e nos cartórios municipais.

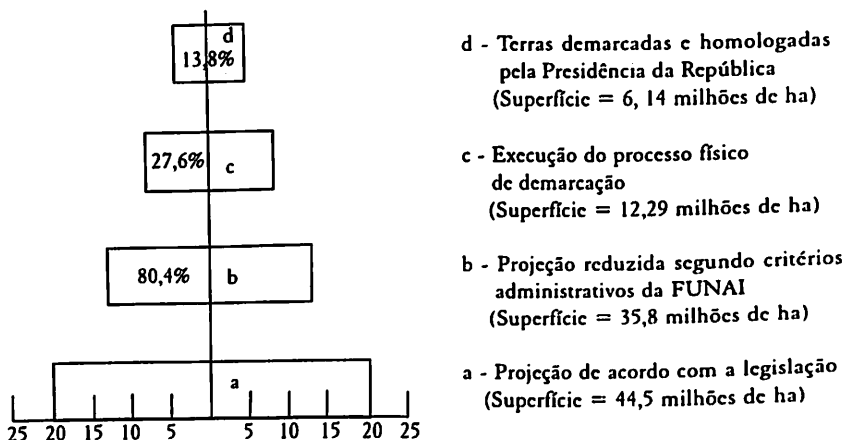
O quadro n.º 6, acompanhando ano por ano as demarcações realizadas, aponta um progressivo acúmulo do processo de demarcação sem a respectiva homologação pelo Presidente da República. Essa última não é, porém, mera formalidade burocrática, as diferenças entre as terras demarcadas e homologadas não podendo ser explicada tão somente pela demora usual na tramitação de processos. Trata-se de um momento em que, de modo mais tangível, o Governo Federal controla e avalia a atuação da FUNAI no que resguarda o aspecto fundiário. Existem muitos casos em que a Presidência da República exerce o seu *poder de veto* face à proposta de áreas indígenas encaminhadas pela FUNAI⁴.

O quadro-resumo colocado abaixo, baseado nos dados reunidos pelo CIMI (1982), fornece uma evidência quantitativa de como vão sendo comprimidos e afunilados os direitos indígenas à medida que eles atravessam as diferentes instâncias de decisão. Se fossem seguidas as identificações de terras indígenas procedidas pelos próprios funcionários da FUNAI, apoiando-se nas normas legais existentes, a projeção para o montante total de terras indígenas no Brasil seria de 44,5 milhões de ha. Considerando a atuação de mecanismos limitadores contidos nas práticas administrativas da FUNAI, essa projeção não excede 35,8 milhões de ha. As terras demarcadas pela FUNAI por sua vez constituem somente 27,6% daquele primeiro total projetado e apenas 13,8% desse total está efetivamente homologado por decreto-lei, o

4. Um exemplo recente foi a criação de dez áreas indígenas para os Makuxi, em Roraima, mediante as portarias de n.º 1.130/9, datadas de 6 de novembro de 1971. Dessas, apenas cinco áreas foram reconhecidas e homologadas pela Presidência da República, através de decreto-lei assinado em 17 de fevereiro de 1982, com o número 86.931/5.

que mostra claramente que os critérios utilizados pela Presidência da República são bem mais rigorosos (para os índios) do que aqueles adotados pela FUNAI.

Quadro nº 10



Para finalizar esse texto, duas observações fazem-se necessárias, uma relativa às limitações desse trabalho, a outra indicando a linha das transformações mais recentes da política indigenista.

O panorama aqui representado sobre a situação das terras indígenas no Brasil apresenta graves deformações uma vez que os dados são em última análise provenientes do próprio órgão indigenista e foram selecionados com o intuito de mostrar e legitimar para o grande público o aparato administrativo que a FUNAI constituiu para assistir às populações nativas. Embora os dados tenham sido bastante trabalhados e inteiramente reorganizados tendo em vista questões de natureza sociológica, o quadro geral permanece na direção que interessava a quem selecionou e forneceu os dados iniciais. O montante de terras indígenas pode impressionar em termos numéricos e para escapar a uma ilusão nominalista seria necessário dispor de *estatísticas confiáveis* relativas ao volume de terras indígenas ocupadas total ou parcialmente por brancos, bem como ao volume real de arrendamentos

realizados pela própria FUNAI. Não se dispõe de qualquer levantamento sistemático sobre as invasões das áreas indígenas, abrangendo tal processo freqüentemente as áreas mais extensas (como é notoriamente o caso dos Parques do Aripuanã e do Araguaia), atingindo tanto a terras apenas identificadas como a outras em que a demarcação já foi há muito concluída.

Paralelamente a um levantamento das invasões, seria necessário proceder uma investigação sobre o montante de terras efetivamente disponíveis e passíveis de utilização pelos índios que habitam em parques e reservas. Além das terras ocupadas física ou economicamente por brancos ou pela FUNAI, seria preciso levar em conta a existência de grandes parcelas de terra sem possibilidade de qualquer aproveitamento agrícola ou que não se prestam às práticas econômicas dos grupos indígenas que nelas habitam. Se fosse possível obter todos esses dados, a ilusão de que as terras indígenas são muito vastas e que seriam muito maiores do que o necessário de certo se esvairia, principalmente tendo em vista que o tipo de posse e o nível tecnológico exigem parcelas de terra mais amplas que o padrão mínimo preconizado para os camponeses não indígenas.

Apesar das limitações já apontadas, essa pequena pesquisa montada com dados oficiais permitiu apontar conexões entre a política indigenista e o avanço das fronteiras econômicas. O mito de uma "idade de ouro" do indigenismo brasileiro, representado pela atuação do SPI, também foi tratado de modo crítico e enquadrado na problemática sociológica de ocupação do meio rural brasileiro. Em geral o quadro traçado da situação das terras indígenas permite igualmente compreender as tendências mais recentes da política indigenista. Não só o volume das terras indígenas é bastante significativo, como em seus limites se desenvolvem atividades de proa na programação econômica do governo, por exemplo, a construção de estradas e hidroelétricas, o estabelecimento de projetos de mineração, a implantação de colônias agrícolas e a extração de madeiras⁵. Tais fatos explicam a crescente preocupação de setores do governo nos últi-

5. Para uma consideração desses projetos que ameaçam as terras indígenas, ver Davis, 1979 e CEDI, 1982 e 1983.

mos anos em controlar as atividades da FUNAI e mesmo de modificar certos artigos da legislação que reafirmam os direitos indígenas à terra e agilizam o processo demarcatório. Especialmente no que tange às terras indígenas, a responsabilidade da FUNAI atualmente é dividida, em função do decreto-lei n.º 88.118, com o Ministério Extraordinário de Assuntos Fundiários e o Ministério do Interior⁶.

Para chegar a um quadro mais verdadeiro da situação das terras indígenas no Brasil, e que capte a dinâmica dos processos sociais aí envolvidos, impõe-se a necessidade de uma pesquisa de muito mais fôlego. Para corrigir a deformação implicada no uso exclusivo de dados oficiais, seria preciso que a própria pesquisa se responsabilizasse pelo levantamento de dados, reunindo e coletando as informações que julgasse necessárias. Por sua vez só se escaparia completamente de uma abordagem formal, quando se tratasse as leis e as práticas administrativas não como códigos fixos ou auto-explicativos, mas como elementos, prêmios e recursos de uma disputa envolvendo atores sociais com interesses e ideologias muito distintos e mesmo antagônicos entre si. Com isso se tornaria possível não só uma etnografia dos procedimentos administrativos e de suas conseqüências para os direitos indígenas, como também uma verdadeira análise política do processo de demarcação das terras indígenas.

6. Para uma análise mais minuciosa desse decreto e sua contextualização na atual política indigenista e nos programas governamentais, ver Oliveira (1983). Tal decreto alterou substancialmente as normas para a demarcação das terras indígenas, que agora escapa à competência da FUNAI, passando a ser atribuição de um Grupo de Trabalho integrado por representantes da FUNAI e pelos dois ministérios acima citados. Em decorrência dessas novas disposições, cabe à FUNAI tão somente apresentar a esse Grupo de Trabalho (do qual terá a coordenação) uma *proposta* quanto à criação ou modificação da área indígena, cabendo a este *avaliar* e mesmo *alterar* a proposta, encaminhando os passos necessários para sua efetivação, a qual por sua vez ficará sujeita à decisão final dos dois ministros mencionados, ou seja, é reforçado e ampliado o funil demarcatório.

TERRAS INDÍGENAS, ECONOMIA DE MERCADO E DESENVOLVIMENTO RURAL

JOÃO PACHECO DE OLIVEIRA

No senso comum e no discurso cotidiano as terras indígenas são colocadas como a antítese do desenvolvimento. Na formulação dos que se opõem à criação ou reconhecimento das áreas indígenas, seriam enormes extensões de terra, sem qualquer ocupação econômica produtiva, que se ergueriam como muralhas à expansão da economia de mercado e que inviabilizariam os programas de distribuição e titulação de terras públicas aos trabalhadores rurais.

Este texto tem por finalidade responder algumas perguntas bem simples mas fundamentais quanto às terras indígenas no Brasil. Quantas são as terras reivindicadas e/ou controladas pelos grupos indígenas brasileiros? Quais são as outras destinações que recebem estas terras, em contradição com a sua utilização pretendida pelos próprios índios? Como se situam as terras indígenas quanto ao estoque total de terras do país e como podem obstaculizar programas de colonização e desenvolvimento agrário?

A resposta a estas questões está fundamentada em uma extensa pesquisa que há quase dois anos vem desenvolvendo uma equipe de trabalho conjunta do Museu Nacional e do CEDI, levantando informações sobre a situação jurídico-administrativa e a ocupação de fato das terras habitadas por grupos indígenas brasileiros. Para isso temos utilizado tanto a documentação oficial existente, quanto recorrido a informações diversas, procedentes de uma ampla rede de colaboradores do programa "Povos Indígenas no Brasil" do CEDI, formada por indigenistas e sertanistas, antropólogos e missionários.

A documentação oficial nunca esteve organizada de modo sistemático e acessível aos interessados exceto durante curtos períodos na

administração do órgão indigenista. O quadro de situação jurídica aqui apresentado foi inteiramente remontado a partir de publicações oficiais (Diário Oficial da União, Boletim Administrativo da FUNAI, Legislação, documentos diversos encontrados no Congresso Nacional e em ministérios relacionados) conferindo, corrigindo e contextualizando os relatórios e informes divulgados periodicamente pela FUNAI para outros órgãos governamentais e para as agências financiadoras. Os dados, obtidos de diferentes fontes com gêneros e destinações específicas, foram reunidos e comparados através de uma avaliação criteriosa, depurados dos incontáveis equívocos verificados (que vão de erros no registro do território, população ou localização dos grupos, até grafias e formas múltiplas de referência a povos e grupos locais).

A divulgação de parte do material assim coligido pretende fornecer à opinião pública um amplo subsídio de natureza factual e crítica, orientado de acordo com a preocupação de rigor e de produção de conhecimentos científicos sobre a política indigenista. Apesar desses cuidados, o texto está escrito de forma didática em um diálogo com um público amplo e diferenciado, apresentando um conjunto de informações e interpretações que, supomos, prescindem de um conhecimento anterior. A idéia de responder a questões específicas colocadas pelo senso comum condiciona o estilo e o tom do texto omitindo alusões a pontos que em outros trabalhos estão discutidos com maior profundidade.

1. O que são as “terras indígenas”?

Ao falar em terras indígenas estamos, antes de tudo, nos situando no bojo de uma definição jurídica materializada na Constituição Federal em vigor (art. 4º. parágr. 4º. e art. 198), bem como em legislação específica (Lei n.º 6.001/73, arts. 17 a 38). Trata-se do *habitat* de grupos que se reconhecem (e são reconhecidos pela sociedade) como mantendo um vínculo de continuidade com os primitivos moradores de nosso país. A noção de habitat aponta para a *necessidade de manutenção* de um território, dentro do qual um grupo humano, atuando

como um sujeito coletivo e uno, tenha meios de garantir a sua sobrevivência físico-cultural¹.

Para atingir tal objetivo as terras indígenas são enquadradas como bens sob o domínio da União, no intuito de colocar a sua defesa diretamente na esfera de atuação do Estado, considerando-a merecedora de cuidados especiais. Cabe ao Estado ainda promover o reconhecimento administrativo das terras dos índios, resguardando-lhes a posse permanente e o usufruto exclusivo das riquezas ali existentes.

Contudo cabe frisar que o direito dos índios é *originário*, ou seja, decorre de sua conexão sociocultural com povos pré-colombianos que aqui habitavam. Tal direito não procede do reconhecimento pelo Estado (nem é anulado pelo não reconhecimento), mas decorre do próprio fato da sobrevivência atual dos grupos humanos que se identificam por tradições ancestrais e que se consideram como etnicamente diferenciados de outros segmentos da sociedade nacional.

Interpretações maldosas alegam que assim seria indígena todo o território nacional. Não é isto obviamente o que a lei pretende. Ainda que houvesse evidências da presença de povos indígenas em quase todo o espaço físico ocupado pelo território nacional, isso por si só não definiria o conjunto das terras como indígenas (ou qualquer uma delas em particular). Para tanto, é condição necessária e suficiente a existência atual de uma coletividade que se identifica como indígena e cuja reprodução exige uma relação regular com um conjunto de recursos ambientais ancorados em um dado espaço físico. É para tais grupos humanos — os quais muitas vezes foram deslocados para locais distantes de seus territórios tradicionais, que raramente tiveram condições de sustentar — que a lei prescreve direitos fundiários específicos, cuja destinação exclusiva cabe ao Estado garantir. Promover a

1. Com uma acepção mais ampla, a Constituição Federal de 1988 conceitua como "índigenas" todas as terras que constituem objeto de "uso ou ocupação tradicional" (isto é, segundo seus usos e costumes) por coletividades indígenas. Isso corresponde a um deslocamento das discussões legais do plano da *antiguidade* para o da *forma* de ocupação. Para uma crítica da noção de "territorialidade (indígena)" subjacente a esse argumento e com uma relação de continuidade com a idéia naturalizadora de "habitat", ver Oliveira (1993).

demarcação da terra indígena é tarefa da União, reconhecendo **administrativamente** o habitat de um grupo ou comunidade tribal, viabilizando a continuidade econômica e sociocultural daquela coletividade.

Nesse sentido é de se destacar o caráter humanitário e progressista da atual legislação indigenista brasileira, pretendendo evitar que se repita ao fim do século XX a destruição física e cultural de povos inteiros, como ocorreu na África, na América Latina e no Oeste Americano. A postura da legislação brasileira é compatível com a modernidade, caracterizada pela ampliação de valores democráticos, pela crítica ao racismo e às diversas formas de preconceito, pela consciência de que o desenvolvimento econômico deve se compatibilizar com fins sociais e a proteção ambiental.

2. A situação jurídico-administrativa das terras indígenas

Quantas são as terras indígenas existentes no país e em que medida o Estado, através de seu órgão indigenista, já procedeu ao seu reconhecimento? Tal é a questão que procuramos abordar em seguida, apoiando-nos em dados desta pesquisa.

A sistemática administrativa de reconhecimento das terras indígenas tem variado bastante ao longo do tempo, regulamentada por decretos, portarias e instruções normativas emanadas do SPI, FUNAI e outras instâncias governamentais. Pode-se distinguir três tipos de terras indígenas, contrastantes em suas finalidades e natureza: a) as *áreas de posse permanente* dos índios, que constituem o seu habitat e cuja eficácia legal independe inclusive de ato demarcatório; b) as *áreas reservadas pelo Estado* para os índios, podendo constituir-se em reservas e parques, além de outras unidades não atualizadas, como o território federal indígena; c) as *terras dominiais* recebidas pelos índios em virtude de ações do direito civil, como a doação, compra e venda ou permuta. O primeiro tipo configura uma forma de ação posterior à Lei n.º 6.001/73 e exclusivamente ativado pela FUNAI; o segundo, embora seja uma forma típica de ação do SPI, é igualmente atualiza-

do em algumas situações pela FUNAI; o terceiro provém de termos de doação, em sua maioria anteriores à República. No primeiro tipo os títulos dominiais de brancos existentes dentro dessas terras são nulos de pleno direito e deveriam ser anulados por iniciativa do órgão tutor; no segundo, caberia o instrumento da desapropriação por utilidade pública.

Em termos da sucessão de fases que compõem o processo de reconhecimento das terras indígenas podem ser estabelecidos, de modo lógico, cinco graus. Estes por sua vez podem ser subdivididos e assim equiparados a modalidades concretas e historicamente datadas.

A condição inicial, a das terras *não-identificadas*, corresponde a um verdadeiro “ponto zero” do processo demarcatório, uma situação na qual o Estado ainda nada fez em termos positivos. Frequentemente o que se sabe nessas circunstâncias é pouco mais do que uma localização muito precária, sendo usuais os casos de desconhecimento da origem étnica e lingüística, ou mesmo de completa ausência de dados quantitativos e qualitativos sobre a população e a extensão de terras ocupadas. Esta fase reagrupa as categorias “Sem providência” e “Em identificação” da listagem.

A segunda condição é a das áreas que tiveram alguma forma primária de reconhecimento por parte da FUNAI, englobando atos administrativos que procedem a uma identificação preliminar (documentos avulsos, plantas e relatórios de Grupos de Trabalho da FUNAI), ou que definem e encaminham uma proposta de delimitação, ou ainda, que estabelecem uma interdição (em caráter temporário) de uma dada área. O termo *identificadas* está empregado para designar esta fase aglutinando as sub-categorias “Identificada” e “Interditada”.

A fase seguinte é a da *delimitação*, que indica a existência de um ato administrativo, de valor reconhecido por lei ou decreto, que estabeleça os limites físicos de uma área e a reconheça como destinada aos índios. A delimitação, em diferentes momentos da história do indigenismo, ficou a cargo de autoridades diversas (Presidente da FUNAI, Ministros de Estado e Presidente da República), implicando em distintos diplomas legais (editais, portarias de delimitação, portarias interministeriais e decretos).

É com base no ato de delimitação que se procede à demarcação de uma área indígena, que vem colocar no terreno os limites topográficos anteriormente fixados. A demarcação corresponde à materialização de uma intenção legal, fazendo parte de um conjunto de dispositivos homologatórios através dos quais o Estado ratifica e retifica (uma vez que a demarcação física sempre acarreta certo reajuste nos limites e na superfície total) uma delimitação precedente. A competência de homologação é restrita à Presidência da República, sendo executada mediante decreto.

A fase final, dita de regularização, compreende as ações de matrícula da terra indígena no Serviço de Patrimônio da União (SPU) e de registro nos Cartórios locais de Registro de Imóveis. É somente após a conclusão dessas providências que a posse de uma terra por índios se torna tão documentada quanto os títulos dominiais dos brancos, com ampla aceitação e reconhecimento pelas autoridades estaduais e municipais.

O quadro n.º 1 a seguir apresenta a situação atual do processo de reconhecimento das terras indígenas pelo Estado brasileiro. Destaca-se, porém, o caráter precário dos dados: para 17% das terras indígenas no país não se dispõe de quaisquer dados de população, bem como para 33% não se dispõe do dado 'extensão'. Do quadro depreende-se o peso das pressões e ameaças que existem sobre o habitat dos grupos indígenas e que tornam extremamente vulnerável a sua continuidade sociocultural. É em virtude disto que ocorre uma ampla supremacia das fases iniciais do processo, aquelas em que a posse indígena é apenas um acontecimento de fato, sem o estabelecimento de maiores garantias administrativas.

Das 518 áreas inventariadas, 167, ou seja, um terço do número total, estão absolutamente sem qualquer proteção oficial da FUNAI, órgão indigenista e tutor legal dos índios. Sobre essas terras paira um quase completo desconhecimento, não existindo dados significativos sequer quanto ao contingente demográfico e ao território-base. Dentre estes índios, cuja existência se encontra gravemente ameaçada, destaca-se a presença de 37, dos chamados *índios isolados*, isto é, de grupos étnicos que não mantêm qualquer relação regular com a sociedade nacional!

Dos grupos indígenas de que a FUNAI já tomou conhecimento, mais da metade de suas terras (50,39% em extensão) permanecem na etapa inicial do processo administrativo, isto é, são consideradas meramente identificadas. Em tais circunstâncias a existência e o caráter indígena dessas comunidades bem como o reconhecimento de seu habitat são questionados por autoridades municipais, estaduais e inclusive federais. A Polícia Federal — embora na lei de sua criação fique estipulada explicitamente a defesa do patrimônio indígena (item f do parágrafo 4º do Decreto n.º 73.332, de 19 de dezembro de 1973) — não se desloca para uma área indígena para prevenir invasões e conflitos senão mediante o preenchimento de duas condições: a solicitação formal da FUNAI e a existência de um ato legal e administrativo que no mínimo proceda à delimitação da área. Em tal situação de posse precária estão cerca de 31,54% da população indígena, fragilizada perante as investidas dos grupos econômicos e dos potentes locais.

Na condição de *delimitadas*, contando-se entre essas as áreas reservadas pelo antigo SPI e as dominiais havidas por escritura pública de doação ou por ato do Imperador Pedro II, estão 171 áreas (ou 33,01% do número total de 518), abrangendo aproximadamente 43,91% da extensão das terras indígenas e acolhendo 45,23% da população global. Mais adiante se mostrará as outras destinações que foram dadas a estas áreas, fora de seu uso pelos próprios indígenas.

Nas etapas finais do processo, encontra-se um número ínfimo de áreas. *Ashomologadas* correspondem a 6,8% do número de áreas inventariadas, atendendo a 8,45% da população e totalizando somente 2,60% da extensão de terras indígenas.

Por sua vez, as 41 áreas efetivamente *regularizadas* representam apenas 3,88% da extensão das terras indígenas e abrigam menos de um décimo do volume demográfico total.

Sintetizando, poderíamos dizer que tais números expressam claramente a baixa eficácia administrativa do órgão tutelar do Estado brasileiro no cumprimento das disposições legais e constitucionais em relação aos indígenas.

Quadro nº 1

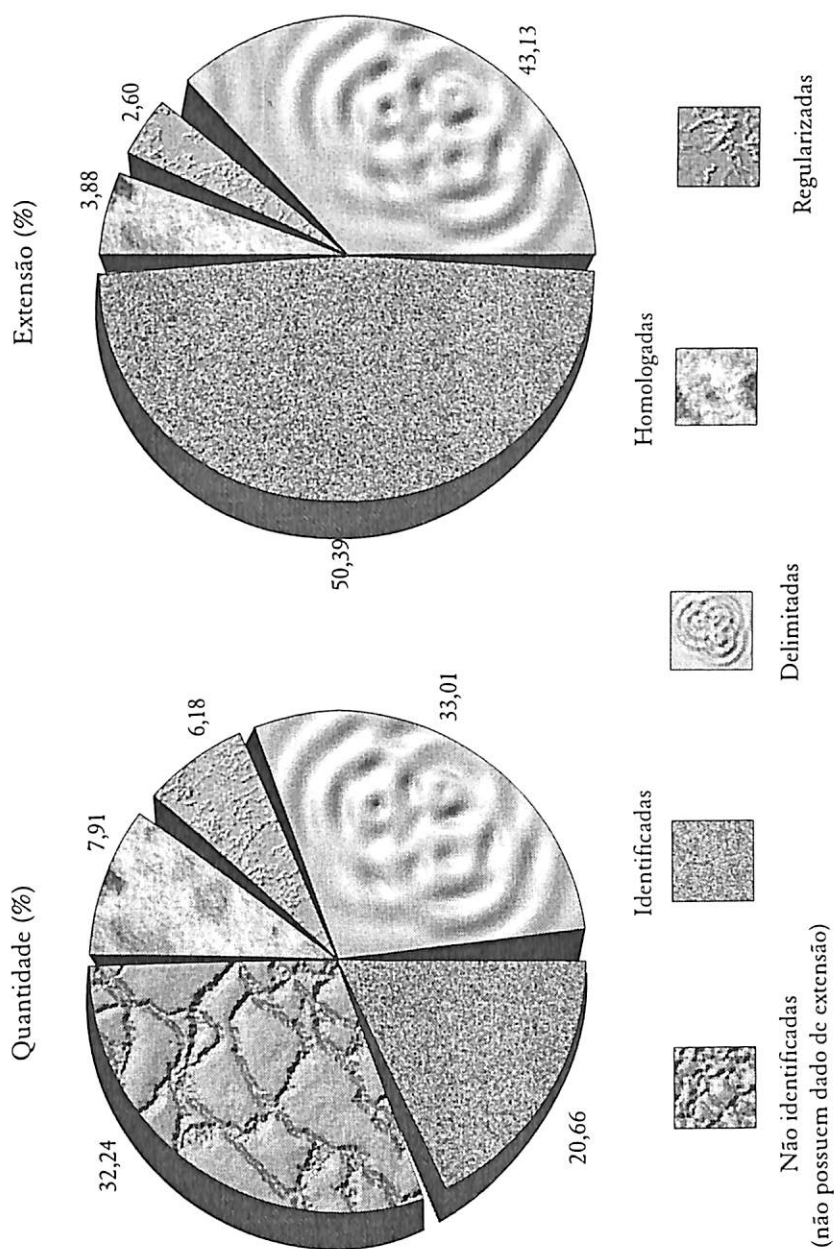
Processo de reconhecimento das terras indígenas pelo Estado brasileiro: número de terras, fase, extensão (ha) e população.

Fase do processo de demarcação	QTD	%	Extensão (ha)	%	População	%	Categorias da Listagem (sub-fases)	QTD	%	Extensão (ha)	%	População	%
Não identificadas (1)	167	32,24	0	0	10.245	4,80	Sem providência	124	23,94	0	0	4.490	2,1
Identificadas (2)	107	20,66	37.520.703	50,39	67.290	31,54	Em identificação	43	8,30	0	0	5.755	2,7
							Identificada	91	17,57	18.672.842	25,08	43.584	20,43
							Interditada	16	3,09	18.847.861	25,31	23.706	11,11
Delimitadas (3)	171	33,01	32.117.459	43,13	96.505	45,23	Delimitada	83	16,02	18.577.707	24,95	49.178	23,05
							Dominial Indígena	6	1,16	21.903	0,03	3.641	1,71
							Reservada	19	3,67	11.201.191	15,04	12.575	14,58
							(s/ Registro em CRI)						
							Reservada/SPI	63	12,16	2.316.658	3,11	31.111	5,89
							(s/ Registro em CRI)						
Homologadas	32	6,18	1.940.628	2,60	18.036	8,45	Homologadas	32	6,18	1.940.628	2,61	18.036	8,45
							Regularizada	27	5,21	2.648.229	3,56	8.675	4,07
							Reservada	1	0,19	167.542	0,22	756	0,36
							(c/ Registro em CRI)						
Regularizadas (4)	41	7,91	2.887.359	3,88	21.276	9,98	Reservada SPI	13	2,51	71.588	0,09	11.845	5,55
							(c/ Registro em CRI)						
TOTAL	518	100	74.466.149	100	213.352	100	TOTAL	518	100	74.466.149	100	213.352	100

Notas do Quadro nº 1:

1. Para 94 áreas ao todo, sendo 71 áreas sem providências e 23 em identificação, não se dispõem de dados relativos à população.
2. Para 8 áreas identificadas e 1 interditada não se dispõem de dados relativos à população. Três áreas identificadas não dispõem de dados para extensão.
3. Para 3 áreas delimitadas, 2 reservadas s/ registro em CRI e 2 áreas reservadas/SPI s/ registro em CRI não se dispõem de dados relativos à população, isto é, para 7 áreas ao todo.
4. Para apenas uma área regularizada não se dispõem de dados relativos à população.

Gráfico resumo do Quadro N^o 1



Fonte: Listagem CEDI/MUSEU NACIONAL

3. Terras indígenas estão fora da economia de mercado?

Os dados compilados pela FUNAI sobre as terras indígenas apresentam uma grave deformação: superdimensionam os fatos e valores concernentes ao processo formal de regularização (com as suas diferentes fases) e subestimam — quando não omitem inteiramente — os dados sobre a posse e a uso efetivo das terras pelos índios.

Em geral, os dados procedem de programações e de balanços anuais que a FUNAI realiza com a finalidade de prestar contas do seu desempenho administrativo. A preocupação maior desses trabalhos é a de ressaltar a magnitude das tarefas que cabem à FUNAI visando maximizar as suas dotações orçamentárias. Cada administração destaca o *quantum* de terras identificadas, delimitadas ou demarcadas durante sua gestão, buscando apresentar dados numéricos que a enquadrem como a mais eficiente possível. Neste jogo as preocupações com o rigor são abandonadas, e freqüentemente áreas são duplicadas, inflacionando-se o cômputo geral.

O mais grave, contudo, é que *não existe qualquer levantamento oficial sobre as formas e graus de invasão das terras indígenas*, que são apresentadas como se fossem áreas inteiramente reservadas aos índios. Não há qualquer notícia sobre a presença de invasores (grileiros, posseiros e fazendas), sobre a construção de barragens e hidrelétricas, sobre a pesquisa e exploração mineral e os garimpos lá existentes, sobre as estradas e ferrovias que as cortam etc.

No sentido de avaliar o vulto das ameaças de outras destinações dadas às terras indígenas, realizamos um levantamento inicial de sentido exploratório e valor meramente indicativo sobre atividades executadas e/ou projetadas por não-índios e em seu próprio interesse. Baseando-nos em diversas fontes existentes, registramos o número e a extensão de áreas indígenas utilizadas respectivamente para garimpagem por não-índios; onde existem atos ou solicitações de pesquisa de lavra de minério; onde haja presença ou ameaça de presença de unidades do complexo energético (hidrelétricas planejadas, construídas e em construção); e por onde passam ou estejam planejadas vias de transporte terrestre (estradas federais, estaduais e ferrovias). No quadro n.º 2 é colocada ainda a proporção da terra indígena (em

termos de extensão) que cada uma dessas atividades intenta utilizar, indicando também totalizações por fase do processo demarcatório.

A margem de utilização de terras indígenas em detrimento dos índios e em benefício de outros interesses é assustadora. Há registros de existência de garimpos não indígenas em 22 áreas, que somadas representam quase 30% das terras indígenas; as unidades energéticas existentes e planejadas afetam quarenta áreas, que representam quase 40% das terras indígenas; estradas e ferrovias atravessam 73 áreas indígenas, correspondendo a 50% das terras indígenas; e a pressão das mineradoras abrange cerca de 70% da extensão total das áreas indígenas.

Em 167 áreas indígenas verifica-se alguma forma já viabilizada ou programada de utilização do habitat para outros fins. Isto corresponde a 1/3 do número de áreas e como extensão, na ordem de 86,65% do total das terras indígenas. Cabe reiterar que aqui não estão computadas as invasões dos territórios indígenas por fazendas, posseiros, extratores etc. Situação quase generalizada nas áreas indígenas e sobre a qual não existem dados confiáveis sistematizados.

Observa-se aí também que o grau de reconhecimento oficial das terras indígenas está inversamente relacionado à presença de estradas e ferrovias. Enquanto as áreas indígenas a serem atravessadas por rodovias atingem 65% da extensão total das terras identificadas, limitam-se a 12% das terras regularizadas. O que parece confirmar o fato — já registrado no caso das hidrelétricas e das empresas de mineração — de que as terras indígenas demarcadas e com registro em Cartório são menos suscetíveis a pressões quanto à sua utilização por interesses estranhos aos índios.

Finalmente vale destacar que há registro de dez grupos indígenas cujo habitat está sendo ameaçado por garimpos, estradas hidrelétricas, sem que a FUNAI disponha de informações substantivas ou já tenha realizado algo de concreto para evitar os prejuízos daí derivados.

3. Terras indígenas estão fora da economia de mercado?

Os dados compilados pela FUNAI sobre as terras indígenas apresentam uma grave deformação: superdimensionam os fatos e valores concernentes ao processo formal de regularização (com as suas diferentes fases) e subestimam — quando não omitem inteiramente — os dados sobre a posse e a uso efetivo das terras pelos índios.

Em geral, os dados procedem de programações e de balanços anuais que a FUNAI realiza com a finalidade de prestar contas do seu desempenho administrativo. A preocupação maior desses trabalhos é a de ressaltar a magnitude das tarefas que cabem à FUNAI visando maximizar as suas dotações orçamentárias. Cada administração destaca o *quantum* de terras identificadas, delimitadas ou demarcadas durante sua gestão, buscando apresentar dados numéricos que a enquadrem como a mais eficiente possível. Neste jogo as preocupações com o rigor são abandonadas, e freqüentemente áreas são duplicadas, inflacionando-se o cômputo geral.

O mais grave, contudo, é que *não existe qualquer levantamento oficial sobre as formas e graus de invasão das terras indígenas*, que são apresentadas como se fossem áreas inteiramente reservadas aos índios. Não há qualquer notícia sobre a presença de invasores (grileiros, posseiros e fazendas), sobre a construção de barragens e hidrelétricas, sobre a pesquisa e exploração mineral e os garimpos lá existentes, sobre as estradas e ferrovias que as cortam etc.

No sentido de avaliar o vulto das ameaças de outras destinações dadas às terras indígenas, realizamos um levantamento inicial de sentido exploratório e valor meramente indicativo sobre atividades executadas e/ou projetadas por não-índios e em seu próprio interesse. Baseando-nos em diversas fontes existentes, registramos o número e a extensão de áreas indígenas utilizadas respectivamente para garimpagem por não-índios; onde existem atos ou solicitações de pesquisa de lavra de minério; onde haja presença ou ameaça de presença de unidades do complexo energético (hidrelétricas planejadas, construídas e em construção); e por onde passam ou estejam planejadas vias de transporte terrestre (estradas federais, estaduais e ferrovias). No quadro n.º 2 é colocada ainda a proporção da terra indígena (em

termos de extensão) que cada uma dessas atividades intenta utilizar, indicando também totalizações por fase do processo demarcatório.

A margem de utilização de terras indígenas em detrimento dos índios e em benefício de outros interesses é assustadora. Há registros de existência de garimpos não indígenas em 22 áreas, que somadas representam quase 30% das terras indígenas; as unidades energéticas existentes e planejadas afetam quarenta áreas, que representam quase 40% das terras indígenas; estradas e ferrovias atravessam 73 áreas indígenas, correspondendo a 50% das terras indígenas; e a pressão das mineradoras abrange cerca de 70% da extensão total das áreas indígenas.

Em 167 áreas indígenas verifica-se alguma forma já viabilizada ou programada de utilização do habitat para outros fins. Isto corresponde a 1/3 do número de áreas e como extensão, na ordem de 86,65% do total das terras indígenas. Cabe reiterar que aqui não estão computadas as invasões dos territórios indígenas por fazendas, posseiros, extratores etc. Situação quase generalizada nas áreas indígenas e sobre a qual não existem dados confiáveis sistematizados.

Observa-se aí também que o grau de reconhecimento oficial das terras indígenas está inversamente relacionado à presença de estradas e ferrovias. Enquanto as áreas indígenas a serem atravessadas por rodovias atingem 65% da extensão total das terras identificadas, limitam-se a 12% das terras regularizadas. O que parece confirmar o fato — já registrado no caso das hidrelétricas e das empresas de mineração — de que as terras indígenas demarcadas e com registro em Cartório são menos suscetíveis a pressões quanto à sua utilização por interesses estranhos aos índios.

Finalmente vale destacar que há registro de dez grupos indígenas cujo habitat está sendo ameaçado por garimpos, estradas hidrelétricas, sem que a FUNAI disponha de informações substantivas ou já tenha realizado algo de concreto para evitar os prejuízos daí derivados.

Quadro n.º 2

Registro da presença de outras destinações da terra indígena: número, extensão (ha) e proporção das terras, por forma de destinação e fase do processo de regularização.

Fases do processo de demarcação	Garimpos			Mineração			Hidrelétricas			Estradas		
	N.	Extensão	%TI	N.	Extensão	%TI	N.	Extensão	%TI	N.	Extensão	%TI
Não identificadas	1	-	-	6	-	-	2	-	-	2	-	-
Identificadas	7	12.542.115	33,43	27	29.298.906	78,09	12	13.432.808	35,8	21	24.608.378	65,59
Delimitadas	7	9.187.486	28,61	27	19.029.517	59,25	21	15.290.440	47,61	33	11.964.745	37,25
Homologadas	7	74.988	3,86	8	1.426.604	73,51	2	156.400	8,06	10	611.162	31,49
Regularizadas	-	-	-	11	1.669.629	57,83	3	367.232	12,71	7	368.288	12,75
TOTAL	22	21.804.589	29,28	79	51.424.658	69,06	40	29.246.880	39,28	73	37.552.573	50,43

Fontes: Pesquisa CEDI/Museu Nacional. 20 de outubro de 1987, Pesquisa CEDI/CONAGE, setembro de 1987, Mapa Áreas Indígenas e Grandes Projetos (CEDI/CIME/IBASE/GhK), 1986, Mapas Rodoviários, Ministério dos Transportes/DNER, por unidade da federação, 1985/1986.

4. As críticas à política indigenista

No final da década de 1970 surge um conjunto de críticas à política indigenista que se apóia em dados estatísticos e evita assumir uma postura anti-indígena. São em geral argumentos de empresários, advogados, políticos e técnicos de outros órgãos públicos, cujos interesses profissionais colidiam com a atuação da FUNAI no âmbito regional. O fato básico de que partiam era a constatação de que os índios no Brasil eram em número muito pequeno (avaliados em 150 mil, então) e que constituíam apenas 0,1% da população total. Qualificavam de absurdas e mal intencionadas as ações da FUNAI no sentido de reservar grandes áreas para os índios, estabelecendo demarcações que nada têm a ver com as necessidades efetivas de grupos numericamente reduzidos. Reclamavam que a imobilização de vastas dimensões de terras produtivas, que o Estado destina aos índios, prejudicava seriamente o futuro desenvolvimento regional, restringindo o mercado de terras e ameaçando a expansão da fronteira agrícola. Outras razões econômicas podiam ser aduzidas de acordo com a conjuntura econômico-política, como o risco de prejudicar as exportações ou a importância de priorizar a produção de alimentos para o mercado interno.

Antes disso, porém, caberia um breve registro. Tais críticas não deixaram de produzir algum resultado junto a importantes círculos governamentais, repercutindo em novas normas quanto ao processo demarcatório: a Exposição de Motivos 062/80, que prevê a indenização de benfeitorias de boa fé implantadas por não índios em áreas indígenas; o Decreto n.º 88.118/83, que cria um Grupo de Trabalho Interministerial — FUNAI, MINTER e MEAF — para avaliar as propostas de delimitação de áreas indígenas elaboradas pela FUNAI; o Decreto n.º 92.470, de 18 de março de 1986, que aprova novo Estatuto para a FUNAI, dispondo concomitantemente sobre a reestruturação do setor conexo, agora intitulado Superintendência de Assuntos Fundiários; e por fim os Decretos n.º 94.945, de 23 de setembro de 1987, que reformula o próprio processo de regularização de terras indígenas, bem como redefine o Grupo de Trabalho

Interministerial do Decreto n.º 88.118, alocando sua presidência no MINTER e prevendo a participação regular do Conselho de Segurança Nacional (CSN), e n.º 94.946, da mesma data, que estabelece diferencialmente as figuras de *área indígena* e *colônia indígena*, a serem aplicadas às terras indígenas, em função de diferentes “graus de aculturação” a serem atribuídos pela FUNAI. Paralelamente a essas modificações legais, caberia destacar em especial a chamada reestruturação da FUNAI, ocorrida no ano de 1986, na qual foram redefinidas todas as suas unidades administrativas e demitida ou transferida boa parte de seu quadro técnico mais atuante (sertanistas, antropólogos, engenheiros, indigenistas).

Esse conjunto de fatores legais e administrativos alterou substancialmente a postura da FUNAI quanto à demarcação das terras indígenas. Em carta endereçada aos deputados constituintes, o então Presidente da FUNAI, Sr. Romero Jucá critica pesadamente as consequências da política de demarcação do órgão em gestões anteriores e formula explicitamente que “em termos absolutos e relativos” a situação das terras indígenas apresenta “dados positivamente exagerados (sic), que não se sustentam quando submetidos a uma análise abrangente mais séria”. A seguir indica alguns dados numéricos, comparando as terras indígenas com a superfície de estados e países estrangeiros, o que remete o leitor, sem que a carta o diga com todas as letras, a uma indução simples e segura: é absurdo destinar tanta terra a tão poucos índios. Um tema já bem conhecido que dá um ar científico e moderno ao que antes eram argumentos racistas. Só que anteriormente esse tema era utilizado pelos que contrapunham-se à intervenção estatal de reconhecimento dos direitos indígenas, agora explicitamente utilizado pelo executor de política indigenista oficial.

Tais formulações dos inimigos da FUNAI e — paradoxalmente — da FUNAI atual merecem, no entanto, ser discutidas detalhadamente, uma vez que encampadas por alguns grupos econômicos, têm obtido grande destaque na imprensa e parecem cada vez mais condicionar a forma e a intensidade da política indigenista. É o que faremos a seguir, focalizando cada um de seus argumentos básicos: a) o aspecto demográfico; b) a improdutividade do índio; e c) a limitação do mercado de terras.

5. Muita terra e pouco índio?

Vejamos o primeiro ponto. Falar que a população indígena é numericamente irrelevante pode ter sentido em uma análise estatística que reduz a um conglomerado abstrato homogêneo e contíguo toda a população do país. Constitui, no entanto, um grande equívoco quando aplicado em níveis menos inclusivos de análise, nos quais se faz presente a heterogeneidade do país.

Ao focalizar a presença indígena no âmbito de estados, microrregiões e municípios, confrontamo-nos com um quadro inteiramente diferente. A maioria dos povos indígenas hoje existentes conseguiu sobreviver na chamada Amazônia Legal em que foi mais recente a penetração das frentes de expansão (agrícola, pastoril e extrativista, entre estas a mineradora). Atualmente na região Norte, habitam 102.490 índios, o que corresponde a três vezes a população rural de Roraima (vide *Censo Demográfico*, IBGE, 1980).

Pensando em termos de unidade da federação, verifica-se que em Roraima os índios perfazem 72% da população rural e no Amazonas chegam a quase 10%. Contudo, é no âmbito das microrregiões e dos municípios que transparece mais nitidamente a presença indígena, que se concentra de modo privilegiado em certas áreas dos estados. Apenas para exemplificar com um caso, o dos índios Ticuna, suas comunidades somam 23,8% da população rural do município de Benjamin Constant, 32% do município de Santo Antonio do Içá, 64,6% de São Paulo de Olivença, 75,5% de Amaturá, e 80,3% de Tabatinga. Outros grupos indígenas têm igualmente participação predominante entre a população rural da Amazônia, como ocorre com os Makuxi em Normandia (RR) (92,7%), os Tucanos, Baniuas, Barés e outros índios do Rio Negro em São Gabriel da Cachoeira (AM) (90,2%) ou os Xavantes em Gomes Carneiro (MT) (56,62%).

No quadro de n.º 3 são indicados trinta municípios em que a presença indígena é especialmente destacada entre a população rural. Mesmo sem considerar situações acima indicadas, cabe observar que existem dez casos em que a população indígena excede os 20% da população rural do municípios, revelando-se assim algo bastante significativo do ponto de vista do mercado de terras e de força de traba-

lho, além de assumir expressão político-eleitoral. Tais cifras mostram quanto podem ser enganosas as inferências sobre a problemática indígena que transferem automaticamente para o âmbito de regiões e municípios o fato genérico da pequena significação demográfica (0,16%) da população indígena em relação ao total da população brasileira.

6. A relação ha/índio

O segundo ponto, o caráter extensivo e a suposta ineficácia da ocupação indígena, recebeu alguns argumentos de desenvolvimento recente. O mais forte deles, de natureza numérica e pretensa objetividade, é a chamada relação hectares/índios, isto é, quantos hectares existem para cada índio. Há indícios de que esse critério provém de experiências dos militares em organismos voltados para a solução de conflitos fundiários (GETAT e MEAF/CSN), tendo sido recentemente incorporado pela FUNAI.²

Há que se ter cuidados especiais quando se conduz uma análise estatística focalizando pequenos grupos ou dados de natureza cultu-

2. Esse indicador foi pela primeira vez enunciado em 1986 pelo secretário-geral do Conselho de Segurança Nacional (CSN) em reuniões com representantes de entidades civis, sendo indicado como um critério possível para avaliar a razoabilidade da criação (ou não) de certas áreas indígenas (vide Folha de São Paulo, 31 de outubro de 1986). Posteriormente, durante algumas sessões do Grupo de Trabalho Interministerial em que eram apreciadas áreas indígenas situadas na faixa de fronteira, o representante do CSN reafirmou o critério outorgado a este critério, exibindo um balaço da superfície e população de terras indígenas em cada estado da federação, com cálculo da relação hectare/índio verificada em cada caso. Nos anexos à carta do Presidente da FUNAI aos Constituintes (em 25 de setembro de 1987) o quadro das terras indígenas, com superfície, população e relação ha/índios, é anexado, para efeitos de comparação, a um outro relativo às unidades da federação, indicando superfície, população e relação ha/hab., isto é, número de habitantes por hectare. A vinculação entre CSN e FUNAI, como aqui se vê, tornou-se direta durante o período de vigência do programa interministerial intitulado "Projeto Calha Norte: Segurança e Desenvolvimento de Fronteiras" (vide Oliveira, 1990).

ral e qualitativa, que envolvem critérios e variáveis específicas e dificilmente quantificáveis. Os fatores que um grupo étnico considera como básicos e necessários para integrar o seu território decorrem de coordenadas culturais e particulares, provenientes de seu sistema econômico, da sua forma de parentesco e organização social, de sua vida cerimonial e religiosa, de sua experiência histórica singular. Uniformizar todas essas variáveis através de um único indicador que associe genericamente um indivíduo a um dado montante de terra corresponde a um exercício inútil e perigoso de esquematismo, uma tentativa de criar uma *ilusão de rigor* que obscurece o avanço do conhecimento e remete a falsas direções.

Ademais, todo analista sabe que as conclusões que podem ser atingidas em grandes grupos, com o uso de dados agregados, não são automaticamente transportáveis para pequenos grupos em que necessariamente é preciso destacar propriedades e necessidades específicas.

Mesmo que não levasse em conta tais ressalvas, a apresentação de dados quantitativos sobre as terras indígenas deveria ser realizada com os devidos cuidados técnicos para evitar ilações infundadas. Pretender confrontar a ocupação dos indígenas e dos “brancos” em que esta última seria medida através da relação entre população total e extensão geográfica de cada unidade da federação, significa incorrer em erro crasso pela má escolha de indicadores sociais. Primeiro, a variável população inclui não somente os brancos que moram no meio rural, mas também os que residem nas grandes capitais, como São Paulo, Rio de Janeiro, Salvador, Belo Horizonte, Porto Alegre, e em um extenso repertório de cidades de porte grande, médio e pequeno nos diversos estados da União. Segundo, a variável ‘superfície’ computa todo o espaço geográfico de cada unidade da federação, englobando tanto o universo urbano/industrial quanto o meio rural.

Não é lícito, do ponto de vista analítico, comparar a necessidade de terra de um grupo rural, qualquer que ele seja (índigena ou não), com outro de características urbanas. A conclusão de uma análise que opera com tais indicadores só poderia ser uma obviedade — em todos os estados da federação os “brancos” mantêm um grau de ocupação mais intenso do espaço do que os índios. Ou seja, um trabalhador industrial ou um empregado do setor terciário ocupa menos espaço

Quadro 3

Comparação entre população indígena e população rural
no âmbito de municípios seleccionados

Município	UF	População Rural	População Indígena	% Pop. Indíg/ Pop. Município
Alto Alegre	RR	4.441 (*)	961	21,64
Amabai	MS	27.501	4.576	16,64
Amarante	MA	14.364	2.899	20,18
Amaturá	AM	1.734	1.310	75,50
Aquidauana	MS	11.202	3.531	31,52
Aripuanã	MT	10.461	1.077	10,30
Barra do Garça	MT	14.760	3.316	22,47
Benjamin Constant	AM	7.522	1.780	23,80
Boa Vista	RR	24.970	4.199	16,82
Boca do Acre	AM	14.829	1.030	6,95
Bonfim	RR	5.318 (*)	1.221	22,96
Caarapó	MS	12.600	1.770	14,05
Diamantino	MT	7.813	1.341	17,16
Dourados	MS	22.308	4.491	20,13
Feijó	AC	15.515	1.672	10,78
Floresta	PE	24.202	3.582	14,80
Gal. Gomes Carneiro	MT	2.600	1.472	56,62
Grajaú	MA	47.236	4.321	9,15
Itaituba	PA	18.186	4.105	22,57
Lábrea	AM	14.071	1.544	10,97
Miranda	MS	14.858	3.382	22,76
Normandia	RR	9.908 (*)	9.186	92,71
Pauini	AM	8.197	1.349	16,46
Sto. Antonio do Iça	AM	6.624	2.120	32,00
S. Paulo de Oliveira	AM	8.203	5.300	64,60
S. Gabriel da Cachoeira	AM	15.759	14.220	90,23
Tabatinga	AM	1.224	5.000	80,30
Tapauá	AM	14.797	1.657	11,20
Tarauacá	AC	15.250	1.844	12,09
V. Bela da S. Trindade	MT	7.901	634	8,02

(*)A fonte utilizada para a coluna intitulada "população rural" foi o *Censo Demográfico* de 1980, do IBGE. Para municípios criados posteriormente utilizou-se o *Anuário Estatístico do Brasil* de 1986, também do IBGE. Nestes casos, indicados por um asterisco, só se pode obter estimativas a partir de projecções dos dados contidos no Censo de 1980.

físico do que um agricultor, criador ou coletor! Desse truísmo se pretenderia obter uma demonstração numérica do “exagero” das áreas indígenas. Dados numéricos e uma pretensa objetividade tornam-se mero instrumento de um efeito ideológico sugerindo uma assepsia do experimento, mascarando os interesses particulares e os preconceitos racistas.

Se do ponto de vista de uma política governamental há necessidade de estabelecer critérios para normatização das ações, o caminho adotado até agora é inteiramente equivocado. Para refletir sobre a ocupação do meio rural existem outros indicadores melhores, delineados dentro de programas e órgãos governamentais voltados especificamente para a questão fundiária. Uma alternativa bem mais correta seria a de trabalhar com os dados provenientes do cadastramento de Imóveis Rurais realizado pelo INCRA, tomando certas variáveis globais, como a extensão total dessas unidades e o número total de pessoas ali efetivamente ocupadas (vide quadro nº 4, a seguir).

Apenas como exercício, se refizéssemos o quadro apresentado pela FUNAI, substituindo a superfície e a população total dos estados respectivamente pela área total e pelo número de pessoas ocupadas nos imóveis rurais, chegaríamos a conclusões inteiramente contrastantes com aquelas extrapoladas pelo Presidente da FUNAI.

Mesmo operando com um indicador extremamente perigoso como a relação *ha/índio* — que para ser utilizado como instrumento de análise comparativa de políticas governamentais deveria ser bastante complexificado e refinado, passando a referir-se a uma unidade social (família) —, os resultados mostram que em muitas unidades da federação a média de ocupação por habitante de cada hectare de um imóvel rural é *inclusive inferior* à relação *ha/índios* verificada nas terras indígenas.

O que mostra que, em todas as unidades da federação acima indicadas, a acusação de que as terras indígenas são demasiado extensas em relação à sua pequena população, é completamente falsa. Ao contrário de tudo o que tem sido dito, as terras indígenas nesses estados são unidades menos extensivas que os imóveis rurais e inclusive com melhor grau de utilização.

Quadro n.º 4

Área total dos imóveis, número total de pessoas ocupadas, total de área indígena, relação ha/pessoas ocupadas e ha/índio por unidade da federação e macro-região

M-R	U.F.	Área total dos IR's	n. de pessoas ocupadas	relação ha/p.oc.	Total de AI's	população indígena	relação ha/índio	*
N O R T E	AC	11.458.784	51.486	222,56	1.512.798	6.400	269,34	+
	AP	478.454	14.186	33,73	1.008.349	3.025	333,34	-
	AM	37.820.144	161.513	234,16	28.190.262	55.864	504,62	+
	PA	51.260.415	444.053	115,44	14.966.017	11.400	1.321,80	+
	RR	4.764.205	26.478	179,95	8.547.311	21.762	392,76	+
	RO	13.640.206	172.750	78,96	4.052.627	4.039	1.003,37	+
C O N S T R U T O E	GO	65.029.843	732.506	88,78	2.211.067	4.021	549,88	+
	MT	92.596.397	280.702	329,87	10.966.151	12.279	893,08	+
	MS	38.345.363	276.082	138,89	604.122	24.482	24,55	-
	AL	2.645.596	352.043	7,51	3.872	2.921	1,33	-
	BA	57.820.145	161.513	32,25	97.869	7.928	12,34	-
	CE	13.900.615	1.070.609	12,98	4.675	4.045	1,16	-
N O R D E S T E	MA	26.703.096	57.427	46,49	1.954.508	11.042	177,01	+
	PB	5.412.283	648.453	8,35	20.820	4.418	4,71	-
	PE	8.143.543	869.816	9,36	60.415	14.933	4,05	
	PI	18.748.626	522.633	35,86	-----	-----	-----	--
	RN	5.111.553	311.231	16,42	-----	-----	-----	--
	SE	2.109.873	195.786	10,78	3.697	206	17,95	+
S U D E S T E	ES	4.293.464	346.722	12,38	4.492	884	5,08	-
	MG	54.328.660	2.337.793	23,24	65.357	4.853	13,47	-
	RJ	3.907.054	257.857	15,15	760	34	22,35	+
	SP	24.769.653	1.469.914	16,85	9.186	1.096	8,38	-
S U L	PR	19.648.510	1.663.017	11,81	69.848	5.976	11,69	-
	RS	25.577.124	1.640.402	15,59	82.676	8.541	9,69	-
	SC	8.902.555	782.150	11,38	32.270	3.203	10,07	-
TOTAL	BR	601.981.523	17.008.116	35,39	74.466.149	213.352	349,03	

(*) O sinal (+) indica que a relação ha/índio é significativamente maior que ha/pessoa e o sinal (-) o inverso.

Fonte: Estatísticas Cadastrais. INCRA/1986, Pesquisa CEDI/Museu Nacional. 20 de outubro de 1987.

7. Não há mais terra para ocupar?

O terceiro ponto é relativo ao alegado esgotamento de terras para a agricultura que a demarcação das áreas indígenas geraria. Retomando a análise das *Estatísticas Cadastrais do INCRA* para o ano de 1986, podemos constatar o engano que significa dizer que as terras indígenas prejudicam o desenvolvimento rural brasileiro.

De início, cabe observar que o grau de ocupação do território brasileiro é muito diferenciado. No quadro nº 5 a seguir, está indicado o grau relativo de ocupação de terras em cada unidade da federação, baseando-se tal cálculo no mais simples indicador possível, o que registra a superfície e a área total ocupada pelos imóveis rurais dentro de cada estado.

Percebe-se a predominância de duas situações polarizadas, dos estados em alto/baixo grau de ocupação de suas terras. Entre os primeiros, pode-se incluir onze estados com mais de 90% de índice de ocupação, abrangendo São Paulo (99,9%), incluindo os estados da região Sul (SP, PR, SC e RS), do Nordeste (RN, PB, SE, AL e CE), e Leste (MG e ES). A mais alta taxa, a de São Paulo com 99,9%, aponta para um *mercado de terras plenamente saturado*, no qual muito pouco escapa às pretensões de domínio ou posse dos imóveis rurais. O menor grau de ocupação desse grupo é registrado no Rio Grande do Sul, com 90,64%. Na faixa de 80% de ocupação, por sua vez, situam-se os estados do Rio de Janeiro, Pernambuco e Maranhão.

No pólo oposto, estão situados justamente os estados em que se concentra a maioria da população e das terras indígenas, apontando nitidamente para a *existência de uma ampla proporção de terras não abrangidas pelos imóveis rurais*. Em Roraima (20,71%), no Amazonas (24,17%), no Amapá (34,12%), no Pará (41,07%) e em Rondônia (56,12%) percebe-se que o estoque de terras disponíveis ainda é bastante significativo; o único estado da região Norte em que isto não ocorre é o Acre, no qual a taxa de ocupação (75,09%) já se aproxima de outras áreas de colonização mais antiga.

Quadro n.º 5

Grau de ocupação de terras por unidade da federação

UNIDADE DA FEDERAÇÃO	SUPERFÍCIE	TOTAL DA ÁREA OCUPADA POR IMÓVEIS RURAIS	GRAU DE OCUPAÇÃO RELATIVO: IR/SUP %
ACRE	15.258.900	11.458.794,50	75,09
ALAGOAS	2.773.100	2.645.595,70	95,40
AMAPÁ	14.027.600	4.786.954,50	34,12
AMAZONAS	156.444.500	37.820.144,80	24,17
BAHIA	56.102.600	57.845.793,20 (2)	+ de 100
CEARÁ	14.801.600	13.900.614,90	93,91
ESPÍRITO SANTO	4.559.700	4.293.464,30	94,16
GOIÁS	64.209.200	65.029.842,90 (2)	+ de 100
MARANHÃO	32.866.300	26.703.096,00	81,25
MATO GROSSO	88.100.100	92.156.397,90 (2)	+ de 100
MATO GROSSO DO SUL	35.054.800	38.345.362,60 (2)	+ de 100
MINAS GERAIS	58.717.200	54.328.660,10	92,53
PARÁ	124.804.200	51.260.415,70	41,07
PARAÍBA	5.637.200	5.412.283,00	96,01
PARANÁ	19.955.400	19.648.510,40	98,46
PERNAMBUCO	9.828.100	8.143.543,60	82,90
PIAUÍ	25.093.400	18.743.625,90	74,70
RIO DE JANEIRO	4.426.800	3.907.053,80	88,26
RIO GRANDE DO NORTE	5.301.500	5.111.553,10	96,41
RIO GRANDE DO SUL	28.218.400	25.577.124,50	90,64
RONDÔNIA	24.304.400	13.640.205,90	56,12
RORAIMA	23.010.400	4.764.587,40	20,71
SANTA CATARINA	9.598.500	8.902.555,10	92,75
SÃO PAULO	24.789.800	24.769.635,50	99,92
SERGIPE	2.199.400	2.109.873,20	95,93
TOTAL	851.195.660 (1)	595.371.399,30	69,95

Fonte: Estatísticas Cadastrais. INCRA/1986.

Notas:

1. Exclusive Distrito Federal e Fernando de Noronha.

2. Nestes estados os imóveis rurais reivindicam áreas cuja extensão é superior à superfície do estado. Isso é possível porque o Cadastro de Imóveis Rurais é elaborado com base nas informações do declarante, não em verificações e correções *in loco*. Essa anomalia resulta, portanto, de tentativas de legitimação de grilagens ou de títulos emitidos por diferentes fontes.

Mas não são todas as áreas dos imóveis rurais que têm uma utilização efetiva. Para efeitos do cadastramento, os imóveis rurais têm sua área dividida em três categorias: a) a área aproveitável, dela excluídas as terras de Reserva Legal e as inaproveitáveis; b) a área explorada, que é aquela efetivamente usada em atividades agrícolas, pecuárias, extrativas ou granjeiras; c) a área aproveitável não explorada (ou seja, a - b).

Quadro nº 6

Área aproveitável não explorada por unidade da federação

ESTADO	ÁREA APROVEITÁVEL NÃO EXPLORADA	% DA ÁREA TOTAL
ACRE	2.715.895,3	23,70
ALAGOAS	746.646,6	28,22
AMAZONAS	14.470.204,6	38,26
AMAPÁ	1.398.694,7	29,22
BAHIA	25.609.318,6	44,27
CEARÁ	5.610.224,0	40,36
ESPÍRITO SANTO	868.268,3	20,22
GOIÁS	18.310.479,2	28,16
MARANHÃO	13.196.909,6	49,42
MATO GROSSO	29.442.638,4	31,80
MATO GROSSO DO SUL	6.827.927,3	17,81
MINAS GERAIS	11.676.258,7	21,49
PARÁ	17.128.304,4	33,41
PARAÍBA	1.473.627,2	30,37
PARANÁ	3.038.794,0	15,47
PERNAMBUCO	3.273.977,8	40,20
PIAUÍ	11.747.129,9	62,67
RIO DE JANEIRO	709.930,9	18,17
RIO GRANDE NORTE	1.953.828,5	38,22
RIO GRANDE SUL	2.515.104,7	9,83
RONDÔNIA	4.022.758,0	29,49
RORAIMA	1.738.402,3	36,49
SANTA CATARINA	1.989.507,2	22,35
SÃO PAULO	3.554.294,2	14,35
SERGIPE	677.449,2	32,11
TOTAL	184.866.609,6	30,72

Fonte: Estatísticas Cadastrais. INCRA/1986.

No quadro de nº 6, apresentamos o total da área aproveitável não explorada para cada unidade da federação. Sintetizando a discussão sobre a disponibilidade de terras para diferentes programas governamentais e para o desenvolvimento do meio rural, elaboramos um quadro-resumo que destaca especialmente os estados da Amazônia Legal, justamente onde se concentra a maioria da população e das terras indígenas. No quadro nº 7 a seguir são colocadas informações sobre três tipos de terras: as *áreas não cadastradas pelo INCRA*, e portanto não reivindicadas como Imóveis Rurais; os *Imóveis Rurais*, que também apresentam modos diferenciados de exploração; e as *Terras Indígenas*. A segunda categoria é subdividida em áreas aproveitáveis não exploradas (portanto *parte* dos Imóveis Rurais) e um *tipo* de Imóvel Rural, conceituado como "latifúndio" pelo item V do artigo 4º da Lei n.º 4.504, de 30 de novembro de 1964. Todos os dados utilizados estão em cifras absolutas e para simplificar a comparação utilizamos como unidade o milhão de hectares, com três dígitos de complementação.

A primeira categoria indica a disponibilidade de terra para possíveis programas oficiais de colonização, a segunda exibe duas alternativas diferentes, cada uma delas referida por uma subcategoria de interpretação quanto a programas de reforma agrária.

Tais cifras deixam claro como o reconhecimento das terras dos índios na Amazônia (e também as demarcações de terra no plano nacional) não constituem empecilho à aplicação de possíveis programas governamentais de colonização e reforma agrária. No que concerne às *terras não cadastradas*, as terras indígenas representam percentuais bem pequenos para diversos estados amazônicos: no Amazonas correspondem a aproximadamente 24%; em Rondônia, 38%; no Maranhão, 21%; no Pará, 20% e no Amapá, 10%. Essa proporção é um pouco mais alta para o Brasil como um todo, sendo estimada em 30%.

Do mesmo modo, na maioria dos estados da Amazônia, as terras indígenas constituem áreas de extensão menor do que as terras aproveitáveis não exploradas dos imóveis rurais existentes. No Amapá as terras indígenas somam 1,008 milhões de ha, enquanto as áreas aproveitáveis não exploradas chegam a 1,399 milhões de ha; ou seja, as primeiras seriam equivalentes a 72% da extensão das segundas. No Acre, essa proporção corresponde a 55%; em Mato Grosso, 37%; no

Quadro nº 7

Terras não cadastradas, imóveis rurais e terras indígenas
nos estados da Amazônia Legal em milhões de ha.

U. F.	TERRAS NÃO CADASTRA- DAS (INCRA)	IMÓVEIS RURAIS		TERRAS INDÍGENAS
		ÁREAS APRO- VEITÁVEIS NÃO EXPLORADAS	LATIFÚNDIO (LEI 4.504/64)	
AC	3,800	2,716	8,900	1,513
AP	9,240	1,399	4,339	1,008
AM	118,624	14,470	32,465	28,190
GO	-----	18,310	43,328	2,211
MA	9,163	13,197	22,511	1,966
MT	-----	29,443	76,865	10,966
RO	10,664	4,023	9,278	4,053
RR	18,245	1,738	3,998	8,547
PA	73,543	1,644	37,243	14,96
TOTAL DESSAS UF's	243,259	86,940	238,927	73,42
TOTAL DO BRASIL	255,824	184,951	413,516	74,466

Fontes: Estatísticas Cadastrais. INCRA/1986

Pesquisa CEDI/Muscu Nacional. 20/10/1987

Maranhão, 15% e em Goiás, 12%. Em termos globais de Brasil as áreas produtivas não exploradas totalizam 184,951 milhões de ha, as terras indígenas representando o equivalente a 40% desse total.

Refletindo a partir da outra subcategoria, a de terras ocupadas por *latifúndios*, as terras indígenas têm um peso bem pequeno para os estados da Amazônia. Aqueles onde as terras indígenas são mais expressivas são o Amapá, com aproximadamente 23%, o Acre com 17%, Mato Grosso com 14%, o Maranhão com 9% e Goiás com apenas 5%.

Mesmo abrangendo o Brasil como totalidade, a proporção das terras indígenas face às áreas de latifúndio seria de somente 18%.³

Reconhecer as terras dos índios não coloca em risco, de maneira alguma, o desenvolvimento do meio rural. Contrariamente a algumas formulações vagas, as terras indígenas não obstaculizam a expansão das atividades agrícolas ou pecuárias, uma vez que é demonstrado que constituem parte menor do estoque de terras que poderia ser destinado a programas governamentais de colonização (aproximadamente 30%) e/ou de reforma agrária (estimados aproximadamente em 40% ou 18%, segundo suas diferentes modalidades). Os fatores impeditivos de avanço da agricultura brasileira são muito mais complexos, envolvendo variáveis econômicas e políticas de outra ordem. Atribuir ao índio tal poder e capacidade seria apenas um grande e artificial "imbroglio", construído sob medida para atender a interesses particulares e indeclináveis.

3. Para algumas unidades da federação, como o Amazonas, Roraima e Pará, é tão pequeno o grau de ocupação da superfície do Estado por imóveis rurais que tanto as áreas aproveitáveis não exploradas quanto as áreas de latifúndio são de, relativamente, pequena monta, ficando em valores inferiores àqueles das terras indígenas. Tal é, em parte, o caso de Rondônia. Para essas unidades a disponibilidade básica é de terras não cadastradas pelo INCRA, cuja proporção em relação às terras indígenas é significativa.

DEMARCAÇÃO E REAFIRMAÇÃO ÉTNICA: UM ENSAIO SOBRE A FUNAI

JOÃO PACHECO DE OLIVEIRA
ALFREDO WAGNER BERNO DE ALMEIDA

Apresentação

Este trabalho baseia-se em uma etnografia realizada nos arquivos e no cotidiano da FUNAI, em Brasília, durante um período de aproximadamente sessenta dias, de novembro de 1984 a janeiro de 1985, por dois pesquisadores com formação profissional em antropologia. Em decorrência das limitações dessa pesquisa (equipe reduzida, tempo exíguo, período agitado de tramitação administrativa), o texto aqui apresentado não espelha a massa de informações reunida, nem pretende mais do que suscitar debates, reflexões e reações dos diversos interessados. Para sublinhar mais claramente essa intenção, evitou-se o gênero monográfico que fornece copiosamente dados, mantém um tom demonstrativo e impõe interpretações tidas como conclusivas. Ao contrário, preferiu-se imprimir ao trabalho uma diretiva mais ensaística, articulando observações, críticas e recomendações quanto aos procedimentos administrativos concernentes à criação de áreas indígenas. Evitou-se cuidadosamente menções particularizantes a pessoas, grupos ou situações, privando o leitor de exemplificações e transcrições que poderiam elucidar melhor muitas das formulações ou tentativas de análise aqui conduzidas. No intuito de estimular as discussões, fortaleceu-se intencionalmente o tom crítico e a reflexão livre sobre alternativas possíveis, objetivando assim colocar a polêmica no plano das idéias, hipóteses e interpretações sobre o órgão tutelar e sua atuação no sentido de garantir as terras indígenas.

I. O caráter emergencial das ações

Chama a atenção do leitor dos denominados processos de identificação de áreas indígenas a heterogeneidade dos documentos que provocam a sua abertura, bem como a diversidade de situações a que se referem: litígios diversos, solicitações (individuais ou coletivas) de indígenas ou de ocupantes não-índios, decisões superiores de outros órgãos governamentais, projetos de atuação econômica por parte de empresas de colonização, de exploração mineral etc. O ponto de unidade entre todos esses documentos é a sua preocupação em ressaltar a gravidade da situação, indicando a possibilidade iminente de uma tragédia e sublinhando a necessidade absoluta e inadiável de uma decisão *urgente*. As iniciativas do órgão tutor sempre se configuram como uma resposta *a uma situação de emergência*, correspondendo a um progressivo reconhecimento interno sobre as conseqüências catastróficas, para os índios e para a própria estrutura administrativa, de uma não intervenção.

Esse esquema se constitui em uma verdadeira lei de funcionamento da FUNAI no sentido de gerar regularidades de ação e dar conta de recorrências aí verificadas, muito embora não se explicita no plano das normas burocráticas. Os próprios operadores dessa máquina (indigenistas, índios e funcionários) já aprenderam tal fato e oralmente transmitem esse conhecimento aos não-iniciados através de uma máxima utilitária: "A FUNAI só atua sob pressão". A prática cotidiana se encarrega de inculcar nos atores sociais uma crença profunda na veracidade dessa afirmativa, mostrando a inocuidade de estabelecer planos e prioridades, bem como alertando aos próprios membros da corporação sobre a letargia, a impotência e a insensibilidade do órgão para cumprir suas responsabilidades mais primárias e indeclináveis.

O resultado disso no plano do ordenamento administrativo precisa ser descrito e avaliado. Em primeiro lugar, as prioridades são vistas mais como um lugar comum que garante a continuidade formal de programas anuais, do que um fator efetivo de orientação quanto às áreas indígenas a serem privilegiadas no processo burocrático. É a gravidade atribuída ao caso que, em última instância, determinará o

seu ritmo de tramitação. A atenção dos principais funcionários e da equipe dirigente se concentra sempre na crise do momento, que polariza as preocupações até serem relativamente aliviadas as tensões, ainda que a solução do caso esbarre em dificuldades por ora incontornáveis e entre em ritmo de espera. Sobe então à condição de objeto de interesse e atuação outro caso, erigido como a nova crise do momento, sem que critérios consistentes e objetivos possam ser utilizados para explicar essa seqüência.

Em segundo lugar, as iniciativas do órgão procedem de uma *tomada empírica de decisões isoladas*, sem obedecer a uma programação estabelecida, fundamentada em estudo, análises e discussões sobre as finalidades básicas do órgão tutor, com uma clara definição de meios e fins, dos recursos exigidos e das prioridades no tempo.

Em terceiro, como as ações compreendidas vêm sempre justificadas como respostas urgentes a situações calamitosas, não há uma avaliação mais profunda de suas causas, nem uma crítica mais elaborada dos meios convencionais de intervenção, com um levantamento e exame das outras alternativas existentes. As soluções fornecidas validam-se, de um lado, mostrando serem melhores do que nada fazer; de outro, porque a gravidade da situação deixa o administrador na condição de escassez de tempo e de recursos para delinear sua ação.

O *catastrofismo*, associado a fortes apelos emocionais, serve para limitar as esferas decisórias, a consulta aos especialistas e aos próprios interessados, apresentando tais considerações como uma sofisticação utópica e uma delonga inútil e eticamente condenável. A necessidade imperiosa de atuação justifica a ausência de análise e a escolha de formas desgastadas de indigenismo.

As causas da transformação desse *administrar por crises* em um modo corrente de gerar iniciativas positivas do órgão no que concerne às terras indígenas podem ser encontradas na história do órgão indigenista. Criada em 1967, a FUNAI demorou a estruturar em novos moldes o legado do SPI. A partir de 1969 a principal preocupação de seus dirigentes passou a ser a implementação de projetos econômicos (agrícolas, de criação de gado, de extração de madeira etc.), a comercialização de artesanato e contratos de arrendamentos, que

compunham a *renda indígena*. A perspectiva era então de transformar o exercício da tutela em um gerenciamento de bens (terra, trabalho e outros recursos) referidos como sendo de posse e usufruto exclusivo do índio, tendo em vista desse modo tornar a assistência ao índio uma atividade autofinanciável para a burocracia estatal. As diretrizes anuais e os planejamentos estabelecidos ocupavam-se primordialmente dessas atividades, sendo dada muito pouca atenção às demais responsabilidades do órgão. Tal preocupação se estendeu até os dias atuais, muito embora a partir de 1975 também tenha sido bastante enfatizado o estabelecimento de uma infra-estrutura de natureza assistencial. Nesse aspecto destacou-se bastante a diretiva de criação e fortalecimento de Postos Indígenas (PI), encarados ademais como forma de garantir a posse da terra e o usufruto de seus recursos para determinados segmentos de grupos indígenas. A preocupação mais sistemática com a regularização (identificação, delimitação, demarcação, homologação e registro) das terras indígenas é bem mais recente, embora caiba ressaltar que de 1975 a 1979 tenham ocorrido diversas iniciativas (sempre esporádicas e emergenciais) nessa direção. Apelar para soluções singulares e urgentes era a maneira de contornar a insensibilidade do órgão face a essa questão, bem como a existência de programas e planejamentos inteiramente descompromissados com tal finalidade. Mesmo após extensos e detalhados programas anuais de demarcação e aviventação de áreas indígenas (1981 e 1982, especialmente) e a constituição do Grupo de Trabalho Interministerial resultante do Decreto n.º 88.118 (de 23 de fevereiro de 1983), as iniciativas básicas quanto à identificação ou proteção das terras indígenas continuam a decorrer de situações consideradas como críticas e tratadas isoladamente.

A elaboração de um planejamento racional ocorrido em esferas decisórias fechadas, sem a participação de especialistas especificamente qualificados na questão indígena (antropólogos, indigenistas, médicos, educadores etc.) e sem a representação direta dos interesses indígenas, decorre primordialmente de metas e prioridades estabelecidas por técnicos de outros órgãos. Imbuídos de uma ideologia desenvolvimentista que, burocratizada e despolitizada (em sua aparência mais externa), limita e comprime extraordinariamente os meios de

ação e possibilidades novas. Assim a formulação de programas tem-se revelado como mera ordenação formal de fins burocráticos, mantendo-se inteiramente divorciada das necessidades mais prementes das comunidades indígenas, bem como dos temas e alternativas presentes na própria ação indigenista.

O universo dos programas e das normas é estabelecido não apenas sem consonância com as reais necessidades e expectativas de índios e indigenistas, mas também continuando a desconhecer os procedimentos práticos e expedientes pelos quais tal universo formal pode vir a ser viabilizado. Há uma enorme heterogeneidade de matérias legais concernentes ao processo de demarcação das terras indígenas apresentando sucessivas alterações no tempo, explicitando as respectivas cadeias de mediações necessárias à sua consecução. Assim ocorre com os Decretos (da Presidência da República), as Portarias (da FUNAI, do Gabinete do Ministro do Interior, do INCRA), o Estatuto e o Regimento Interno da FUNAI, os Pareceres Conclusivos (do Grupo de Trabalho do Decreto n.º 88.118), os Pareceres de Instruções Técnicas (de diversos escalões) e demais atos e decisões situados em patamares inferiores da burocracia. Todo esse conjunto normativo, generalizante e abstrato, parece ter sido concebido desconhecendo inteiramente (e continuando posteriormente a ignorar) um significativo conjunto de situações empiricamente verificadas.

Para lidar com essas situações, é necessário recorrer a um outro conjunto de normas, fundado na experiência, na intuição e em hábitos que se cristalizaram na vida institucional da FUNAI, permanecendo na condição perene de oficiosos e sendo acatados sem maiores restrições e de modo quase unânime pelos próprios funcionários. Pode-se perceber com bastante clareza que o arcabouço legal *não* recupera devidamente o repertório das *práticas institucionais* e dos *saberes* que as informam.

Localizando-se no outro pólo, o pragmatismo e o catastrofismo são os propulsores do administrar por crises. Em muitos momentos o órgão indigenista mais parece uma nau que, sem timoneiro ou plano de navegação, prossegue a sua viagem em um mar extremamente encapelado. Todo o esforço da tripulação se resume à tentativa de não submergir na próxima onda, avaliando um funcionário ou uma

política exclusivamente por suas repercussões diretas na última crise. O desejo de atender às expectativas das comunidades indígenas funciona como um verdadeiro instinto de sobrevivência, sem conduzir no entanto a uma hierarquização das necessidades que seja discutida, compartilhada e operacionalizada pelo grupo dirigente.

No limite, cultua-se um tipo de pragmatismo institucional que, separado da armadura jurídico-formal, é apresentado como conseguindo obter resultados mais permanentes e expressivos. Nem sempre a lei contempla as práticas acatadas como imprescindíveis. Este princípio é que parece deixar aos indigenistas a imaginação permanente de práticas utilitárias, de eficácia comprovada quer seja na atração, quer seja na pacificação. As histórias laudatórias testemunham a seu favor, pois revelam o caráter prático. O objetivo final que se busca atingir é normalizar as práticas pelas próprias práticas. Esta é a regra suprema do jogo. O legal aparenta ser subsidiário, acessório e reservado a uma última instância entendida principalmente como reconhecadora do já feito.

II. A identificação das Áreas Indígenas

No processo de identificação das áreas indígenas desempenha um papel crucial o Grupo de Trabalho que realiza o levantamento de campo, tendo em vista a avaliação e o estabelecimento dos fundamentos dessa caracterização, bem como a fixação precisa de seus limites geográficos. É desse Grupo de Trabalho que emanam as determinações primárias quanto à colocação em prática de uma política fundiária para o órgão indigenista. Sem dúvida existem outras instâncias decisórias de maior peso que, por sua vez, sempre se interpõem entre a proposta original do GT e a área reconhecida oficialmente, analisando e refazendo aquelas propostas. Apesar de estar subordinada hierarquicamente a essas outras esferas de decisão, a importância do GT não deve de modo algum ser subestimada, pois corresponde à primeira iniciativa ordenada do órgão no processo, constituindo uma investigação direta da situação, um contato específico e orientado com os próprios interessados. A sua força no processo decisório decorre

justamente daí: de que os dados sobre os quais os outros discutem, decidem ou retificam as propostas apresentadas pelos GTs procedem em grande parte (senão em sua totalidade) do trabalho de campo desenvolvido por esse mesmo grupo. As suas marcas em termos de substrato etnográfico e de ideologia indigenista ficarão impressas em toda a discussão sobre o caso e se estenderão à própria realidade local (vide item a seguir), acompanhando e em certa medida condicionando todo o andamento burocrático do processo.

A Composição dos GTs

Ao considerar a formação desses GTs, dois aspectos devem ser sublinhados: primeiro, a definição institucional de sua composição política; segundo, a seleção e priorização de determinadas competências acadêmicas e profissionais. No que concerne ao primeiro aspecto, o GT é pensado como uma instância neutra, composta unicamente de técnicos pertencentes ao próprio órgão, sem abrir qualquer espaço para que ali se façam representar os próprios interessados na questão. Em geral todos os integrantes efetivos do GT são diretamente qualificados nos documentos como *servidores da FUNAI*. Esse monopólio institucional dos técnicos vinculados ao órgão não se alicerça evidentemente em critérios de competência acadêmica ou profissional, mas na atitude de desconfiança — habilmente estimulada por alguns dirigentes — que os integrantes da corporação nutrem face aos não membros (seja a comunidade acadêmica, seja outras entidades indigenistas). Desse modo a instituição garante sobre a atuação do GT um controle teoricamente absoluto, uma vez que através de simples expedientes administrativos os seus técnicos podem substituir ou deslocar os integrantes do GT, redefinir as suas formulações, forçá-los ao sigilo e à obediência. Sem dúvida uma tal postura tem suas raízes em um contexto preciso da história política de nosso país, expressando-se em uma concepção autoritária sobre os modos ideais de funcionamento das engrenagens estatais, considerando arriscada ou mesmo não desejável a participação de outros técnicos nessas iniciativas. Constituem exceções os casos em que a própria FUNAI estabelece

vínculos transitórios com técnicos não integrantes do seu quadro funcional, seja contratando-os em regime limitado de prestação de serviços, seja recorrendo a outros órgãos que designam alguns de seus servidores para colaborar com o GT.

É importante perceber que a caracterização desse GT como uma *equipe técnica* despolitiza o processo de identificação, expressando assim uma visão etnocêntrica e antiquada de como investigar algo que não é diretamente visível (como um fenômeno natural) mas de caráter exclusivamente sociocultural — isto é, o conhecimento e a utilização que um grupo indígena tem (e, por sua vez, dá) de seu meio ambiente, cabendo ao observador tentar detectar a interdependência entre aquele espaço físico e as suas instituições básicas. A rigor, descrever tal processo através da idéia de identificação é no mínimo uma escolha inadequada, escamoteando os aspectos essenciais dessa atividade em função de uma visão *naturalizante, objetivista* e portanto *pretensamente neutra* dos fatos observados. Imaginar que uma identificação de área indígena corresponda a um simples ato técnico, como buscar antigos cemitérios ou capoeiras, algo tão fácil e direto como verificar impressões digitais, tipo físico ou amostras sangüíneas, não tem o menor fundamento.

Em tal investigação não se lida com fatos indiscutíveis e palpáveis, mas com costumes, direitos e crenças, fatos que podem ser isolados e adequadamente atingidos apenas por *especialistas* e em *situações controladas*. Tais formulações procedem dos índios, sendo necessário estar alerta o investigador tanto para o fato de que a sua apreensão de tais juízos é conjuntural e relativa, quanto de que a própria expressão e formulação pode ser também conjuntural e relativa, isto é, respectivamente decorrente daquele momento histórico e da posição particular de quem fala. Uma compreensão racional e científica dessa etapa do processo demarcatório intitulada identificação supõe, portanto, uma *investigação antropológica especializada e dirigida*, bem como a compreensão plena de que a proposta que daí resulta é um *fenômeno político*, isto é, um fenômeno que possui igualmente uma dimensão de barganha na qual os atores buscam maximizar os seus interesses face a um certo contexto histórico e uma determinada correlação de

forças. Enquanto no primeiro plano a identificação precisa ser realizada com uma pesquisa antropológica competente, nesse segundo plano ela coloca problemas cruciais como o da participação dos índios e da representatividade daqueles que expressam os seus interesses e valores.

Não só nas portarias de designação, mas também nos próprios relatórios dos GTs, não existem diferenças no que diz respeito à participação dos sujeitos efetivos dessa ação cultural e política de identificação do território de um grupo indígena. São muito raras as exceções, e geralmente explica-se pelo fato do índio ser ele próprio um *servidor da FUNAI*. Usualmente o lugar reservado ao índio na atuação prática dos GTs é o das atividades secundárias e complementares, não investidas de qualquer capacidade de decisão ou intervenção política. Os relatórios mencionam a participação dos índios na condição de guias, caçadores, mateiros ou mesmo trabalhadores braçais, todos eles constituindo-se apenas em mão-de-obra utilizada pelo GT no cumprimento de suas tarefas. A sua posição também não muda substancialmente quando a sua incorporação se dá na qualidade de tradutor ou ainda (conforme o jargão antropológico) como *informante*. Através da remuneração reitera-se no nativo a certeza de que está apenas prestando serviços em caráter individual à equipe (ou aos membros da equipe) encarregada da identificação de suas terras. Assim qualquer *vínculo* ou *significação política* emprestada àquela colaboração é desautorizada e substituída por *uma relação mercantil*. A própria escolha dos indígenas chamados a cooperar com as atividades do GT freqüentemente destaca elementos tidos como possuidores de certas habilidades (falar bem o português, conhecer bem a área etc.) úteis às tarefas do GT, deixando de envolver outros indivíduos que possuem funções políticas maiores e que possuiriam portanto maior capacidade de decidir (ou de fazer aceitar a sua decisão) em nome da coletividade. Outras vezes a escolha dos colaboradores do GT decorre de predileções individuais e simpatias dos integrantes da equipe, podendo derivar ainda da seleção de índios conhecidos anteriormente ou indicados por funcionários. Em todos esses casos trata-se de modo *leviano e irresponsável* a participação indígena, *enfraquecendo as*

lideranças interiores e o sistema nativo de tomada de decisões, disso resultando, ainda que não intencionalmente, o fortalecimento de outras lideranças e o estímulo ao surgimento ou recrudescimento de divisões faccionais.

Um segundo aspecto que deve ser abordado na constituição de um GT é a sua competição em termos de competência profissional. Já o Decreto n.º 76.999 de 08 de janeiro de 1976, que estabelece normas para demarcação de terras indígenas, formula explicitamente que a ação inicial será um levantamento e reconhecimento de campo, realizado por uma equipe composta de um *antropólogo* e um *topógrafo*. O texto legal propõe de maneira clara que para a identificação de uma área se requer uma equipe de no mínimo dois técnicos, cada um deles possuindo uma dessas formações acadêmicas, caracterizadas assim como absolutamente essenciais ao cumprimento das finalidades do GT. Na montagem concreta dos GTs, no entanto, essa composição mínima tem sido ampliada com a participação de servidores que possuem também outras formações acadêmicas: é o caso de sociólogos, engenheiros agrimensores, agrônomos, geógrafos, economistas, advogados, psicólogos, pedagogos, contabilistas e outros. Nas portarias de designação dos integrantes de GTs constam ainda muitos outros servidores, aí colocados igualmente como especialistas e detentores de saberes práticos, como é o caso de sertanistas, técnicos-indigenistas, assessores, delegados regionais e chefes de Parques e Ajudâncias.

A intenção da lei parece ser a de que a identificação constitua o produto de um conhecimento solidário e de equipe, abrangendo no mínimo o antropólogo (para projetar aquela proposta no espaço físico com o rigor necessário). A indagação que cabe fazer é se efetivamente o exercício dessas duas especializações pode ser articulado e compatibilizado dentro de uma única equipe de trabalho.

A forma como é atualizada a montagem desses GTs parece distanciar-se bastante daquela intenção original. Cabe observar que indivíduos que possuem outras formações acadêmicas — portanto que demandam pré-requisitos escolares heterogêneos e que implicam métodos de trabalho e observação muito diferentes — são colocados em posição similar à posição daqueles dois especialistas. O mesmo

ocorre com os demais especialistas, que detêm saberes fundamentais acumulados por um sistema informal envolvendo práticas. Tais práticas, convenientemente estruturadas, legam à instituição uma ordem e instâncias de decisão constituídas por regras consuetudinárias sucessivamente reproduzidas e atreladas a um campo próprio de conhecimento que, em larga medida, transcende às formações acadêmicas específicas. Esses especialistas são comumente citados na documentação oficial (inclusive no Decreto n.º 88.118/83), embora entre eles persista uma grande heterogeneidade em termos de acumulação de conhecimentos, pois jamais são definidos com clareza os critérios de saber e competência que caracterizam cada uma dessas posições. Muitas vezes são regras não explicitadas formal ou administrativamente, dados biográficos e trajetórias exemplares, que esboçam o conteúdo de tais papéis a partir de determinados perfis de atuação considerados como paradigmáticos.

Avaliando as repercussões dessa heterogeneidade internamente às formações acadêmicas e dessas com os detentores de saberes práticos, não se pode deixar de constatar que nos GTs atua uma tendência no sentido de anular as competências específicas (divergentes) e instaurar uma linguagem compartilhada por todos, algo que mais corresponde a um mínimo denominador comum, remetendo geralmente a esse conjunto de saberes práticos e uma ideologia protectionista, genericamente admitida pelo órgão indigenista.

Obstáculos de trabalho

Ao se focalizar especificamente o trabalho do antropólogo nesses GTs destinados à identificação das terras indígenas, percebe-se a existência de pelo menos três fatores que concorrem para inibir o exercício competente de seu modo próprio de observação, registro e sistematização de dados, bem como para dificultar ou impedir o estabelecimento de formas características e apropriadas de relacionamento com os indígenas — o que exige uma constante reflexão e vigilância sobre esse relacionamento e suas implicações para o fornecimento de informações e para o rumo das ações indigenistas.

O primeiro desses fatores é a diversificação de formações acadêmicas e de saberes práticos na própria categoria funcional de *antropólogo da FUNAI*. O normal seria supor que as vagas existentes na categoria funcional de *antropólogo* fossem preenchidas com indivíduos formados regularmente pelas universidades, seja em um nível mais inicial (aqueles que possuem graduação em Ciências Sociais, com especialização em Antropologia), seja ao nível de pós-graduação (aqueles que seguiram e completaram cursos de mestrado ou doutorado em Antropologia). Em uma avaliação mais rigorosa, só esses últimos teriam uma formação específica como antropólogos, fato que só ocorre nos programas de pós-graduação, pois as graduações nas universidades são em grande parte comuns a estudantes de Sociologia e Ciência Política. Isso, porém, não ocorre e, como consequência, o quadro das formações acadêmicas do conjunto de indivíduos intitulados como antropólogos pela FUNAI revela-se fortemente heterogêneo, incluindo lado a lado aqueles que se dispõem em posições diferentes dentro de uma mesma carreira (tendo como extremos os que cursaram a especialização em Antropologia na graduação em Ciências Sociais e os que completaram o doutorado em Antropologia), outros que possuem uma formação acadêmica efetivamente distinta (sociólogos, historiadores, economistas, geógrafos, psicólogos, assistentes sociais, desenhistas formados em Artes etc.). Tal diversidade indica ser inteiramente falsa a unidade da categoria de *antropólogo da FUNAI*, não permitindo que o órgão possa ter expectativas consistentes no que diz respeito à competência e ao nível de desempenho atingidos por todos os elementos que aí serão situados.

É bastante inadequado ter determinadas expectativas quanto à performance do antropólogo dentro dos GTs, quando uma grande parte dos elementos que para isso são convocados possuem uma formação acadêmica de outra natureza e procedem a um aprendizado puramente empírico de padrões de atuação elementares à profissão. Para participar na condição de antropólogo e com bom rendimento em um GT, um indivíduo teria que possuir um mínimo de conhecimentos sobre antropologia, etnologia e indigenismo; precisaria dispor de noções mínimas sobre etnicidade, o fenômeno da identificação

e da manipulação da identidade étnica; e necessitaria sobretudo ter um preparo específico para enfrentar uma situação de campo, conhecendo tanto as técnicas convencionais de coletas de dados, quanto as prescrições elementares sobre o comportamento a ser aí adotado. Uma tal habilitação exigiria uma soma de conhecimentos de que o estudante apenas dispõe após cursar um mestrado em Antropologia.

Algumas iniciativas que poderiam ser adotadas pelo órgão indigenista para tentar contornar essas dificuldades devem ser aqui mencionadas. A mais simples e direta é de passar a proceder com mais critério no preenchimento das posições de *antropólogo*, evitando que essa categoria funcional perca qualquer sentido real e se transforme em ponto de confluência de formações e capacidades absolutamente diversas. Outro ponto que é preciso deixar claro é que para o preenchimento satisfatório da função de *antropólogo* em um GT de identificação de área indígena é *insuficiente uma formação genérica em Antropologia*, devendo ser no mínimo exigida uma preparação anterior incluindo prática efetiva de pesquisa de campo ao nível de mestrado. Uma última sugestão é de que o próprio órgão, através de convênios ou termos de colaboração com outras instituições científicas, procurasse melhorar o nível de seus próprios quadros, viabilizando a administração periódica de conhecimentos indispensáveis (que nem sempre as universidades fornecem de modo satisfatório), promovendo a capacitação mínima, a reciclagem periódica e a atualização dos servidores rotulados de *antropólogos*. Tal iniciativa impõe-se como uma necessidade, pois seguramente a qualificação profissional fornecida pelos cursos de graduação em ciências sociais nas universidades brasileiras deixa ainda a desejar quando se tem em mente os requisitos indispensáveis para o antropólogo ter um bom desempenho nas ações indigenistas.

O segundo fator que limita a possibilidade de atuação dos antropólogos da FUNAI é a inexistência de um sistema centralizado de arquivos e controle da documentação que permitisse ao servidor designado para um GT apropriar-se rapidamente dos conhecimentos acumulados pelo órgão sobre um grupo étnico e uma comunidade específica, bem como sobre o estado atual das ações administrativas a

isso relacionadas. Nesse sentido deve ser sublinhada a *precariedade dos arquivos que administram a memória da instituição*. Os setores de documentação existentes dentro dos departamentos (como o Departamento do Patrimônio Indígena – DPI e a Assessoria de Estudos e Pesquisas – AESP) ordenam seus materiais segundo uma demanda puramente administrativa, segundo os chamados *pedidos de rotina*. Preocupados em atender à demanda rotineira, os encarregados desses setores acabam por operar tão somente com critérios pragmáticos, de funcionamento imediato do setor, criando regras por vezes subjetivas de classificação, uma vez que demasiado presas aos pedidos e à memória do próprio encarregado. Não há regras de classificação que transcendam esses pedidos e apontem para um arquivamento mais perene, permanente e essencial. Dessa forma os arquivos constituem meros *depósitos de documentos considerados úteis*, com função meramente de conservação e atendimento burocrático, sem servir à finalidade de constituir o fundamento de uma memória da instituição, permitindo uma indispensável acumulação de conhecimentos sobre os grupos indígenas brasileiros e as modalidades de ação indigenista.

Este estado atual de classificação e arquivo da documentação aponta para as dificuldades de sua utilização num trabalho de pesquisa sistemática e para o peso específico que as demandas da burocracia findam por ter no processo geral de tomada de decisões sobre determinadas situações de conflito. As informações que terminam por orientar as decisões, os pareceres conclusivos e os sucessivos relatórios (até a montagem das propostas e dos projetos de decreto) encontram-se invariavelmente marcadas pela arbitrariedade da massa documental disponível. O que for reduzido a partir dessa decisão, com toda certeza, espelhará os suportes ideológicos inerentes à consecução dos conjuntos designados como “processos”.

É preciso ter presente que o órgão indigenista não preserva os processos como conjuntos de documentos de valor histórico e administrativo. Os chamados processos constituem de fato uma *construção artificial dos encarregados de setor*: designam conjuntos arbitrários de documentos e registros selecionados pelo responsável por seu arquivamento, realizado segundo critérios subjetivos e da chamada operacionalidade do setor. Entende-se por operacionalidade a equação

de arquivo baseada na demanda diária, interna à instituição, resumida na seguinte indagação: “que documentos são mais solicitados pelas instâncias superiores?”. Os documentos são reunidos para atender a tais pedidos e tão-somente. Não há uma preocupação em administrar devidamente a memória do caso em pauta.

Aliás, este procedimento repete aquele ao nível da própria instituição, que não cria condições de administrar sua própria memória ou mais exatamente o acervo de que dispõe. Não existe qualquer indexação, por ordem cronológica, da totalidade dos documentos que reunidos informem da dinâmica do “processo” e da sucessão exata de documentos, de desdobramentos completos e demais trâmites burocráticos. O que leva a agravar a observação já feita de que não existe no órgão um caráter cumulativo no armazenamento de informações. As decisões permanecem dissociadas dos eventos objetivos que de fato constituiriam os chamados “processos” uma vez que não se pode estimar com precisão que documentos foram emitidos, por quem e por quê.

A inexistência de rigor no arquivamento real dos documentos, que comporiam um “processo completo”, acaba por permitir a veiculação de conjuntos arbitrários, incompletos e insuficientes de documentos. São eles que informam decisões e estudos investigatórios ampliando as imprecisões e as possíveis visões parciais.

A reprodução disto leva a que, cada vez mais, se vá engordando o chamado *arquivo morto*. Este, em verdade, pouco tem de “morto” ou de “inativo” já que no contexto em que as demandas escapam àqueles pedidos usuais, freqüentes e rotineiros resta ao *servidor* recorrer a ele. Assim, mais freqüentemente do que se pode supor o “arquivo morto” é instado a falar, a informar, a fornecer dados não encontráveis nos conjuntos de documentos zelosamente reunidos pela “prática utilitária” dos “servidores”.

Com respeito ao “arquivo morto” formalmente designado como Arquivo Geral, sublinhe-se que agrupa “processos” desde 1961, aproximadamente. Tais “processos” designam conjuntos de documentos diversos formados a partir de normas que reúnem desde as prestações de contas das diversas Delegacias Regionais até as certidões negativas, passando pelas autorizações de pesquisa, os requerimentos de pessoal

(férias, licenças), os contratos de arrendamento etc. Compreendem um volume estimado em 70 mil processos. Além disso encontra-se aí também toda a documentação contabilística relativa à renda indígena. Os balancetes das lojas (Artíndia), os arrendamentos de terras e os projetos econômicos. Semelhante material compõe-se de Guias de Recolhimento referentes a cobranças de arrendamento de terra, chão de casa e congêneres.

Essa massa documental, que se encontra em edificação próxima à sede, está organizada segundo três entradas: ordem numérica, ordem alfabética e procedência. Trata-se do sistema de classificação do extinto Fator de Protocolo, que abrangia estes documentos.

Impõe-se a recuperação deste acervo, que se acha precariamente acondicionado em um galpão de instalações inadequadas à conservação de documentos. Quaisquer medidas visando à incineração ou a transferência deste acervo para outros locais ou entidades que não sejam diretamente ligados à sede são impróprias, porquanto retardariam os mecanismos de decisão. Novas instalações, mais amplas, evitando que parte da documentação esteja em contato direto com o solo, como agora sucede, e a adoção de critérios para arquivar na própria sede pelo menos os últimos anos constituem as medidas mais prementes e inadiáveis. Isto facilitaria de imediato o atendimento das solicitações com vistas à agilização da tomada de decisões e os trabalhos de pesquisa.

O terceiro fator que limita bastante os resultados da atividade do antropólogo dentro de um GT de identificação são as próprias normas de funcionamento dessa equipe, que afetam de modo bastante negativo as condições de realização do trabalho antropológico. Como causa disso devem ser arrolados os seguintes pontos: a) o limitado período de campo; b) a presença de outros não índios, refratários às exigências e ritmos da investigação antropológica; c) a relação circunstancial com aquele povo e aquela área; d) a necessidade premente de conclusões e a sua absolutização.

Os prazos, a despeito das prorrogações solicitadas pelos membros dos GTs, parecem por demais exíguos. Situam-se em média num tempo de duas semanas e estendem-se, num limite máximo, até dois

meses. Divididos entre os dias gastos nas cidades (ou em viagem) e nas aldeias propriamente ditas acabam por tornarem-se sempre insuficientes e não correspondem às necessidades mínimas necessárias ao atendimento da questão (ou do grupo focalizado). Na verdade uma tal atividade mais se aproxima da concepção que os geógrafos, agrimensores e topógrafos têm sobre *trabalhos de campo* do que com o seu significado nas Ciências Sociais e mais particularmente em Antropologia. A curta duração do contato com o grupo indígena, juntamente com as praxes já estabelecidas dos GTs, fazem com que o antropólogo não disponha das condições mínimas de controle sobre a coleta de dados, nem possa ajustar os seus meios de observação às características culturais e ao contexto histórico presente do grupo. Neste quadro o trabalho de campo antropológico parece inteiramente inviável, as tentativas de executá-lo dificilmente ultrapassando as boas intenções e de fato mais se aproximando da idéia de uma *visita de área*, expressão que surge algumas vezes na documentação, enfatizando um pesquisa direcionada, com finalidade definida por uma portaria e com previsão de um prazo bastante limitado.

Como já foi levantado anteriormente, a multiplicidade de formações acadêmicas e saberes práticos dentro de um GT cria muitas dificuldades à realização do trabalho do antropólogo. Para profissionais de outra formação soa como pura perda de tempo a valorização da observação participante como fonte de informação sobre o comportamento dos indivíduos naquela cultura, a preocupação em não dirigir ou sugerir respostas aos informantes, o destaque aos dados biográficos e às histórias de vida, o registro detalhado e imparcial dos conflitos recolhendo versões confrontantes etc. A diversidade de métodos de trabalho, a postura diante do informante e as diferenças de ritmo de apreensão e sistematização terminam por transformar o funcionamento dessa equipe interdisciplinar em um fator a mais para dificultar a possibilidade de realização de um adequado trabalho antropológico.

O item c) remete à discussão da falta de cumulatividade das visitas de área e de continuidade no trabalho das equipes. As equipes são formadas e dissolvidas no estreito dos prazos e assim se sucede

ininterruptamente. Os seus integrantes não crescem em termos de conhecimento de um grupo indígena ou de uma área. Predomina uma grande rotatividade entre os integrantes de GTs (inclusive de antropólogos), havendo servidores que participaram de mais de uma dezena de GTs (de identificação e também de outros, de natureza diversa) no escasso período de dois anos. Não dão qualquer seqüência aos trabalhos incitados, sendo passados de uma área para outra, de um grupo indígena para outro, de um problema para outro essencialmente diverso. Os pareceres emitidos nos relatórios trazem evidentemente essas marcas. Os servidores designados com mais freqüência para integrar esses GTs na realidade sugerem mais um *corpo de plan-tonistas* para o atendimento de necessidades múltiplas, especialmente para aquelas que surgem sob o signo de casos urgentes e situações imprevistas.

A dificuldade pode ser assim sumariada: o tipo de especialização permitida (ou mesmo imposta) a esse elemento *élato sensu* caracterizado por um conhecimento genérico, enquanto o tipo de tarefa a ser executada no caso dos GTs pressupõe uma intervenção em profundidade. Permanece o impasse e o corpo de *plantonistas* acaba detendo um tipo de *aprendizado de circunstância*, que dificilmente pode ser convertido *em regra*, mas que bem reflete o caráter ora assistencial, ora de conotação repressiva do órgão; ora uma ação de cunho populista, ora uma ação disciplinadora que pode recorrer a poderes de polícia. Este pêndulo, dentre outros, é o que evidencia um lógica de atuação de *funcionários coloniais*, que procuram marcar sempre a extensão de seus poderes, forçando ao reconhecimento de uma autoridade que, pela persuasão, se revelaria ineficaz.

O custo desses levantamentos é um argumento utilizado pela burocracia para descontextualizar tais relatórios das condições concretas de sua produção, deles exigindo (e daí extraindo para as demandas administrativas) dados exatos e conclusões ditas definitivas. Por sua vez o servidor, consciente de suas adversas condições de trabalho, acaba moldando um padrão de relatório em que as suas dúvidas e a dimensão do seu desconhecimento são omitidos (ao invés de indicar suas possíveis repercussões sobre os dados e as propostas apresentadas). A parte reservada à reconstrução histórica tem sua impor-

tância e extensão superestimada, muitas vezes enveredando por um colecionismo de autores e citações, uma erudição inútil face às finalidades precisas de sua investigação. Ao contrário, os dados precedentes de observação direta são poucos, assistemáticos, sendo minimizada a significação do observado (o que é ao contrário o próprio de um levantamento de campo de um GT, distinguindo-o de uma atividade de gabinete). O antropólogo termina por legitimar-se mais a partir do que leu, do seu acesso a bibliografias relevantes e a autores consagrados do que por seus registros e análises de campo.

Em síntese, os fatores acima indicados mostram à saciedade como é precário o produto do trabalho do antropólogo dentro dos GTs de identificação (e em parte tais ponderações podem ser estendidas aos GTs que se ocupam da demarcação e do levantamento fundiário). Mesmo quando possui capacitação profissional para isso, as suas condições de operação anulam a possibilidade de por em uso o seu potencial teórico e metodológico, equiparando-o ao especialista acima referido. Mas qual é o referencial que ocupa essa lacuna propiciada pela não aplicação dos procedimentos habituais da antropologia? A resposta parece ser o *indigenismo* que, como um conjunto de saberes práticos e um discurso com efeitos ideológicos, acaba por nivelar e homogeneizar o comportamento do antropólogo (e de outros técnicos) com o do indigenista. Há antropólogos dentro da instituição que se transformaram em indigenistas pela força do tipo de intervenção econômica e política do órgão; assim como há indigenistas que funcionam como antropólogos, diluídos que estão em práticas de irrecusável similitude. Práticas similares em que os critérios objetivos cedem sempre lugar à visão dos impressionismos da experiência e ao formalismo das decisões burocráticas.

A burocracia chama a si a autoridade efetiva da determinação e da escolha (qual o grupo atingido, quando, por quê, segundo que recursos, durante que período) em cima da qual os chamados servidores, agrupados ou não em GTs, produzem relatórios e intervenções diretas: levantamentos, demarcações e atos de resolução de litígios e conflitos. No cumprimento destas decisões da burocracia os indigenistas e congêneres armazenam a aludida bagagem de noções concretas e saberes práticos (conhecimento da língua, conhecimento

de área, relações face a face com certas lideranças, viabilização de projetos econômicos carreando recursos para o grupo) que mais e mais se tornam eficazes. Como sugestão para futuros reordenamentos institucionais, impõe-se como prioritária a *recuperação da especificidade do trabalho dos antropólogos*, criando condições que permitam traduzir em práticas diferenciadas a formação acadêmica básica que tais especialistas devem possuir.

Os critérios de caracterização

As deficiências anteriormente apontadas do exercício da antropologia dentro dos GTs de identificação se expressam de modo bastante claro numa aplicação distorcida e até mesmo etnocêntrica dos critérios legais que permitem caracterizar uma terra como área indígena.

1 - Consenso histórico

Trata-se de um critério exterior ao universo de conhecimento dos indígenas, uma definição procedente de textos de viajantes e cronistas. Sua fidedignidade é problemática, pois esses autores freqüentemente confundem tribos com segmentos de tribos, espaço geográfico com território tribal. Para um tratamento efetivamente rigoroso e científico dessas fontes há necessidade de todo um conhecimento metodológico (sobre sociologia do conhecimento, etnohistória e metodologia histórica) que a maioria dos antropólogos de campo não possui. Assim a argumentação desenvolvida nos relatórios de GTs sobre a antigüidade ou imemorialidade da posse e presença indígena naquela região poderia geralmente ser desmontada com facilidade por qualquer historiador ou etnohistoriador competente. Algumas vezes a própria escassez de fontes apresentadas surpreende, deixando claro para o leitor que existem mais lacunas e ambigüidades do que certezas em tal reconstrução histórica. Outras vezes extensos repertórios bibliográficos são constituídos, incorporando indistintamente títulos os mais diversos, extraídos de alguns poucos autores consagrados, mas que não têm qualquer contato direto com a área e apenas

classificam e hierarquizam a produção alheia. Nesse sentido parecem somar a pretensão do bibliófilo, produzindo listagens que se pretendem as “mais completas”, com aquela da universidade, em marcar os autores consagrados. E o resultado mostra uma ação caricata e distorcida, com erros graves e elementares (modalidade de citação, ausência de referências básicas como, por exemplo, ano de edição, local, página referida etc.). Sobretudo perde-se de vista a qualificação das fontes pela proeminência de quem vê na quantidade uma virtude e uma solução adequada. A instituição, neste particular, “compete em desvantagem” com outras instituições consagradas ao ensino formal e de produção de conhecimento (as universidades).

Aquelas distorções poderiam ser contornadas por uma prestação de serviço realizada por um profissional de antropologia que já tenha produzido semelhante investimento em sua respectiva área de estudo. Embora caiba ressaltar que as necessidades incorporadas aos exercícios acadêmicos (teses, monografias, artigos, resenhas) sejam outras e impliquem um re-trabalho para uma adequada *qualificação de fontes*, este ajustamento conferiria maior eficácia a semelhante tarefa, aparando as arestas do *academicismo* e do *bibliografismo* falsamente implementados.

Por outro lado, não há depoimentos ou reconstituições históricas formuladas pelos próprios indígenas para caracterizar a *imemorialidade de ocupação* e o seu direito histórico. Afasta-se a possibilidade da *história oral* entendida como memória social do grupo. Despreza-se a formulação dos próprios *interessados* na ação demarcatória e de qualquer outra forma de registro que adotem para configurar a ancestralidade de sua ocupação. Esquece-se o fato de que muitas vezes os antigos moradores (índios e brancos) daquela área, ao realizarem uma descrição do passado, explicitam as suas modalidades de aquisição e conservação de seus direitos, bem como fixam os seus limites territoriais precisos, criando em contrapartida condições para o reconhecimento dos direitos de outrem e reavivando os acordos e compromissos realizados por gerações anteriores. A realização de tal exercício de história oral pode ser uma contribuição importante no sentido de formular uma proposta de área mais facilmente aceita pelos distintos grupos étnicos.

2 – Marcas de ocupação

Desde as primeiras portarias que fixam normas para a realização do levantamento antropológico de possíveis áreas indígenas, esse critério tem fundamentado grande parte das propostas apresentadas pelos GTs. Sem dúvida a presença de um grupo étnico por longos períodos naquele espaço físico permite encontrar posteriormente algumas marcas visíveis de sua forma de ocupação cultural do meio ambiente, como é o caso de cemitérios, antigas aldeias, sítios sagrados etc. Mas no uso dos relatórios de GTs logo se percebe o perigo da folclorização da pesquisa antropológica (algumas vezes vista como associada à arqueologia), que passa a ser padronizada através da busca estereotipada de certos itens da cultura.

A forma como é conduzida a investigação sobre esse critério possui igualmente uma credibilidade científica muito pequena, correspondendo mais a um uso caricatural e fantasmático de práticas tidas como científicas pelos não-iniciados e que justificam uma defesa (aparentemente neutra e intelectual) dos direitos indígenas. Cabe destacar, em primeiro lugar, que é extremamente questionável a descrição padronizada e corrida feita por um GT sobre essas marcas de ocupação do espaço, uma vez que já se viu anteriormente como é problemática a capacidade do antropólogo dessa equipe de extrair informações desse tipo. Ademais, é preciso ter em mente que a força demonstrativa deste critério reside em um *postulado subjacente*, raramente esmiuçado e comprovado com fatos materiais: de que *onde há provas de ocupação* (ou ainda onde o índio *conhece*) *é território indígena imemorial*. Na realidade o universo conhecido (e explorado materialmente) pelos índios virtualmente não tem limites, incorporando áreas que são periféricas ao seu habitat e tendencialmente abarcando até mesmo pontos míticos, sem possibilidades de traçar uma fronteira precisa entre a geografia e a sua cosmologia.

Uma dimensão de estudos em que o antropólogo, com melhores condições de trabalho, deveria enveredar é na busca da definição de um habitat baseado no cálculo de recursos econômicos provenientes da área e na avaliação das necessidades originadas naquela cultura. Ao caminhar nessa direção o investigador acabaria por apreender os

próprios sistemas nativos de cálculo de recursos necessários à sobrevivência, encontrando os níveis ideais de relacionamento entre as unidades sociais em que se decompõe a tribo, um certo volume demográfico e um dado meio ambiente (caracterizado por sua capacidade de atender plenamente à subsistência e à produção cultural desse grupo).

Implicações locais dos GTs.

Por sua forma de entrada na área e nas aldeias, integrando uma equipe visualizada localmente como representante do Governo Federal, freqüentemente apoiada ou acompanhada por outras autoridades, o antropólogo passa a ter com os índios um relacionamento padronizado, que só lhe permite captar certos aspectos da existência, conhecer determinadas pessoas e tomar ciência de algumas preocupações e interesses dos nativos. Os fatores que cercam a sua presença contribuem para criar do antropólogo uma representação bem definida por parte do grupo étnico e também dos regionais, que progressivamente conseguem mapear os seus valores e interesses, criando face a ele um conjunto articulado de expectativas. É em função dessas que os índios e regionais irão responder às suas questões, o comportamento que desenvolvem constituindo uma reação e uma adaptação a tais expectativas.

É muito difícil para o integrante desse GT construir para os índios uma representação de si próprio que não seja inteiramente absorvida por sua identidade mais genérica de servidor da FUNAI. Em face de sua clara inserção em um dado esquema de atuação, não lhe fica a alternativa usual dos antropólogos de ir lentamente sublinhando para os nativos os aspectos de mais evidente contraste (ou mesmo oposição) entre a sua conduta e aquela característica da administração ou das missões. A visualização e conceitualização pelos nativos dessas diferenças supõe um quadro inteiramente diverso de relacionamento, no qual o antropólogo viesse a dispor de tempo para acompanhar o cotidiano das aldeias, os lares e os rituais, possuindo igualmente a possibilidade de estabelecer um sistema de alianças e afinidades com o grupo que fosse distinto daquela da administração.

A ponte de comunicação mais fácil com o índio termina sendo o discurso protecionista de defesa das terras e dos direitos indígenas. É isso que possibilita a sua aceitação pelo grupo e que garante a obtenção de um mínimo de informações sobre a situação atual e os padrões culturais (esses em escala bem menor que a primeira por ser mais compatível com a representação do servidor e com sua possível utilidade para os índios). Com isso o antropólogo consegue moldar para si uma identidade diferenciada, passando a ser reconhecido como patrono (ou benfeitor) e aliado da administração, ou eventualmente dos missionários e de outros regionais. O seu espaço de atuação está assim assegurado, ainda que exista uma indistinção em termos de representação e papel em relação ao indigenista, com o qual ademais compartilha práticas e ideologia.

Uma etnologia tradicional, que distingue radicalmente e por traços culturais índios e brancos, pode vir logo a associar-se a esse discurso protecionista, levando o antropólogo a enxergar apenas aspectos conflitivos das relações interétnicas, pretendendo estabelecer claramente clivagens e oposições nem sempre tão esquemáticas e presentes. Não focaliza jamais as acomodações e complementaridades em termos de relações econômicas e sociais, deixando de lado ainda as peculiaridades de cada povo (derivadas de sua cultura e de sua história) em seu relacionamento com o branco.

Na base do relacionamento desse antropólogo com o índio e o regional está portanto uma *relação de poder*, seja incorporando as atitudes patronais da administração (ainda que muitas vezes sob formas sutis de divisão de trabalho), seja marcando sua força perante outros regionais que oprimem (mas às vezes também convivem ou mesmo se associam) com os índios. Ressalte-se que, em inúmeros casos, as equipes dos GTs se fazem acompanhar de PMs ou de pequenos grupamentos militares nos levantamentos de área. Há casos em que esta participação não é ostensiva e se limita a fazer uso de viaturas militares com seus respectivos motoristas (geralmente cabos). Relacionam-se com a população regional e com os grupos indígenas com estas marcas, *signos de lugar institucional e poder*. Para além deles, elas passam a definir a representação que sobre a equipe dos GTs torna-se

corrente. Passa a definir um *quantum* de força e poder que os grupos indígenas *passam a supor que detêm* e que julgam, colocam ao seu alcance, já que a tônica dos discursos é de “defesa dos índios”.

Além daqueles problemas, que os relatórios de viagem apontam, na relação entre estes militares e componentes do GT envolvidos em disputas internas verifica-se que os grupos indígenas incidem numa superestimação do potencial de força à sua mão numa disputa mais renhida com seus adversários tradicionais. Estabelecem uma nova correlação de força ou se quedam ao próprio peso daquelas forças que parecem “protegê-los”. Orientando-se por esta avaliação acabam por serem surpreendidos, quando em casos de assassinatos de indígenas os criminosos se mantêm impunes; quando há invasões ordenadas por órgãos fundiários oficiais em seus territórios; quando são intimidados sem que a força protetora de sua imaginação reapareça. A ostensiva ligação com unidades militares, provocando uma equívoca avaliação de força, faz com que se posicionem, sem o preparo adequado, em eventos que lhes são altamente desfavoráveis. *Suas formas de organização são inibidas* diante do *suposto guarda-chuva ou escudo permanente* e não se preparam convenientemente para certos embates ou mesmo para evitá-los. Os GTs podem, pois, veicular uma falsa idéia de “poder e força” junto aos grupos indígenas e em menor escala junto aos ocupantes não-índios, por vezes mais habituados a lidar com os “aparelhos de Estado”.

Os GTs realizariam uma síntese de “poder de polícia” e “órgão de assistência” em algumas situações, concorrendo para uma desmobilização real dos grupos indígenas, já que “acenam” com o efetivo atendimento das reivindicações. Assistencialismo e suposta resolução aparecem envoltos em um apoliticismo ou em um fator de despolitização que reduz os grupos indígenas à condição de objetos de ação, antes que de sujeitos dela mesma.

Esta intervenção externa e de curta duração, sem conseguir muitas vezes amainar os conflitos, pode resultar em seu acirramento. Isto porque desconhece as vicissitudes do poder local, suas dissensões e as relações que tradicionalmente mantém com os grupos indígenas. Estes, por exemplo, tratam diferenciadamente os tipos de “invasores”

ou de ocupantes não-índios. Há aqueles que foram “convidados” por eles, reproduzindo uma situação similar àquela dos “centros” em que os “assituantes” camponeses convidam outros para trabalhar naquela nova área aberta às roças.

Por outro lado, o próprio tipo de ação rápida e aparentando poder maior do que aquele vislumbrado pelas partes impõe uma redefinição das táticas de enfrentamento das “partes”. Desestrutura-se o sistema de avaliações do índio sobre suas necessidades reais e as possibilidades de obtenção disso face às forças sociais presentes na situação. *Fomenta-se a crença em um poder extra-local insuperável* e a barganha e o entendimento tendem a ser substituídos como meios de ação, alimentando-se *a expectativa de um ato externo, justo, superior e decisivo*. Nesse contexto as reivindicações são exacerbadas e faz parte do papel do patrono não vir a contê-las (ou sequer analisá-las). O realismo e a crítica têm que ser exercidos por outras instâncias (dentro do órgão indigenista) ou mesmo por outras instituições.

III. - O levantamento fundiário

Os procedimentos usuais, adotados na etapa concernente ao levantamento fundiário, desprezando regras elementares para o contato com populações etnicamente distintas, dispõem inadequadamente o próprio grupo de trabalho no cerne de conflitos em que sua ação é geralmente definida como de “conciliação de partes” ou de “harmonização dos interesses” em questão. Os critérios formais, que orientam a relação com a população indígena e com os regionais, não existem. Em termos operacionais, a exemplo de outras etapas, acabam por recorrer, em determinados contextos, *às soluções coloniais tradicionais*, acionando o poder de polícia pela solicitação de uma “força” ou de uma “equipe de segurança” para resguardar a atividade do GT. As *pressuposições etnocêntricas*, que informam a prática do grupo de trabalho, resultam em um clima de frustração de ambas as partes, ou seja, índios e ocupantes não-índios, agravando o quadro de violência e “tensão social”.

Como os GTs têm seus prazos estipulados, geralmente “a toque de caixa”, o que se tem em verdade é uma “visita de área” ignorando certos condicionantes essenciais no nível local. Um grande desco-

nhecimento sociológico de peculiaridades do sistema de relações sociais caracteriza esta ação aplicada. Os componentes dos GTs não conseguem captar as *formas de solidariedade e resistência* dos ocupantes não-índios e dos próprios índios. Violam seguidamente inúmeros princípios acatados no nível local. Ignoram a existência de *entidades de representação*, acaso existentes, que expressam interesses de ocupantes, como os Sindicatos de Trabalhadores Rurais. Negligenciam o papel de certas *associações voluntárias*, que têm atuação destacada nos esquemas de poder no âmbito regional.

Os impasses intrínsecos ao levantamento fundiário se sucedem: os membros dos GTs procedem à aplicação e ao preenchimento dos formulários, que *inventariam* as benfeitorias sem a presença do referido ocupante; *registram* informações fornecidas por terceiros (vizinhos, empregados, capatazes...) ou fruto, tão somente, da observação direta. Na mesma medida se multiplicam os casos de não-autorização pelos ocupantes para que se proceda *in loco* à aplicação dos laudos de vistoria e avaliação, numa ação de resistência frontal; bem como a *ausência deliberada* do ocupante no momento em que os membros do grupo de trabalho visitam o imóvel, delineando-se uma resistência passiva.

Critérios utilizados e prenoções

Levando-se em conta o que foi afirmado acerca da preparação prévia dos GTs, tem-se que os critérios para a relação com a população regional ou ocupantes não-índios e com os próprios indígenas passam por um conhecimento de noções fundamentais à sua prática econômica. As categorias *terra*, *área de cultivo*, *benfeitorias* e *"soltas"* têm que ser consideradas dentro de um sistema econômico peculiar. As posturas etnocêntricas e colonialistas que realizam parcialmente as conversões das benfeitorias camponesas (ou mesmo indígenas no caso dos "remanejamentos" — vide caso Parakanã) em valor monetário têm que ser revistas. Aliás, no próprio texto dos relatórios de vistoria e avaliação percebe-se que registram de maneira inviável o seguinte: "é freqüentemente apontado como principal obstáculo à atuação da FUNAI, o trabalho executado de forma incompleta, por ocasião do levantamento das benfeitorias dos ocupantes não-índios".

Além de incompleto, o levantamento não contempla estradas de seringa, babaquais, fontes d'água, trilhas e varadouros (que socializariam as matas) e castanhais nativos. Isto *impõe* que seja reorganizada a coluna dos denominados *bens não-indenizáveis*.

Torna-se indispensável um alerta aos integrantes dos GTs contra a utilização de forças de repressão direta que intimidem e consigam soluções através do subjugar pela violência. Outro ponto é definir com precisão as informações básicas para a classificação dos tipos de imóveis e das formas de ocupação. Um dos primeiros passos quanto à caracterização dos invasores é verificar se têm suas áreas registradas no Cadastro de Imóveis do INCRA; se as registraram também no SPU (Serviço de Patrimônio da União); concomitantemente deve-se proceder aos devidos levantamentos cartoriais (em Cartórios de Registros de Imóveis das respectivas Comarcas) e também junto aos órgãos fundiários estaduais ou grupos executivos de terra que controlam a emissão de títulos outorgados em outros momentos históricos. *Aprecisa caracterização do ocupante* dota os laudos do levantamento fundiário de maior rigor e presteza para os fins desejados. A classificação das posses — autorizadas, sem autorização, registradas e cadastradas — permite separar convenientemente os ocupantes não-índios e tratar por partes a questão.

No caso de remanejamento os dados sobre o calendário agrícola e suas respectivas fases têm que ser rigorosamente delineados. Convém relacioná-los com as próprias necessidades elementares dos grupos indígenas e observar os casos de trocas e formas de reciprocidade positiva. Destacar se suas culturas agrícolas são complementares à produção dos grupos indígenas, tanto extrativa quanto agrícola, e se definem divisão de trabalho e especializações.

Toda a aplicação dos questionários dos laudos de vistoria e avaliação deve ser realizada na presença do ocupante. Para melhor definir isto convém elaborar um novo manual de instrução de preenchimento de informações em que se leve em conta as distinções étnicas e se contorne as distorções etnocêntricas. O atual parece ter sido elaborado visando a atuação do INCRA, assim como os laudos de vistoria, de avaliação e as tabelas de valores médios para efeito de indenização. No formulário relativo à avaliação não há espaço previsto para o ocupante

apor sua assinatura. Não existindo *ociente* fica mais difícil que o valor das indenizações corresponda à expectativa, o que resulta em outros tipos de impasse que obstaculizam todo o curso da ação demarcatória e a agilização que dela se espera.

A idéia de indenização neste esforço de mudança deixaria de reduzir-se a um mero tipo de equivalência mercantil — convertendo monetariamente o que nem sempre se apresenta aos ocupantes não-índios como factível de ser convertido — e passaria a ser pensada *segundo pressupostos intrínsecos aos atores sociais em questão*. Ao mesmo tempo, permitiria uma contraposição mais clara e iniludível à Exposição de Motivos n.º 062, de 17 de junho de 1980, que abre uma brecha para que os casos de apossamentos ilegítimos ou invasões de terras indígenas sejam amparados, ou seja, passíveis de indenização. Esta disposição conflita com as determinações da Lei n.º 6.001/73, Estatuto do Índio. Ela significa o aumento dos impasses já que eleva o custo das indenizações e por conseguinte das demarcações, adian-do-as de uma forma que pode soar como definitiva. Antes de atender aos interesses do movimento indígena, essa disposição parece estar voltada para contemplar as pressões constantes de empresas mineradoras, agropecuárias e de extração madeireira, que vêem as terras indígenas como áreas de pretensão para ampliar seus domínios através de pastagens, instalação de garimpos e unidades de derrubada e corte de madeira. O montante das benfeitorias avaliadas, registrado pelos levantamentos fundiários, bem pode ilustrar o volume destes interesses em questão.

Registra-se ainda em tais relatórios de levantamento de benfeitorias considerações verdadeiramente absurdas sobre as atividades produtivas dos grupos indígenas e dos ocupantes não-índios. Há relatórios que chegam a afirmar que há “uma indisposição generalizada à realização de atividades produtivas” por parte dos indígenas. Tomando-se essa observação como um suposto no levantamento, que se aplica também àqueles ocupantes de condição camponesa, pode-se imaginar que ela marque todos os registros de informações. Os técnicos insistem em classificar as atividades agrícolas que desenvolvem como “regras de cultivo irracionais” e segundo uma idéia de negação sistemática do trabalho. Isso se reflete diretamente no inven-

tário das benfeitorias e do que se conceitua como "trabalho". É como se os procedimentos usuais do INCRA para com os camponeses fossem estendidos para a FUNAI, servindo também para classificar os índios.

As prenoções são basicamente as mesmas e o resultado é a permanente contestação de seus produtos. Com isto não se quer privilegiar os ocupantes não-índios em detrimento dos indígenas, mas evidenciar que ambos são atingidos por uma ação fundiária que opera com noções colonialistas, que tornam ilegítimo seu sistema econômico e suas atividades produtivas. Daí a própria dificuldade de se aplicar o conceito de benfeitoria. De outra parte, observa-se também que o peso das disposições legais que se abate sobre os pequenos produtores rurais — "posseiros" — é desigual em relação àquele que atinge os grandes posseiros e grileiros. A começar pela própria avaliação de benfeitorias que não considera diversos produtos de seu trabalho (trilhas, poços, capoeiras, abrigos e casas) como passíveis de uma condição mercantil. Penalizam mais duramente os elementos de uma possível frente camponesa em terras indígenas do que os grandes empresários e especuladores, que se apossaram ilegitimamente de imensas extensões. E as equipes via de regra não estão preparadas para proceder a distinções no tratamento legal para os diferentes grupos sociais.

Orientação antropológica

Quanto a estas equipes, sublinha-se que a partir de 1980 verifica-se uma transferência ou um amplo recrutamento de quadros profissionais do INCRA para a FUNAI. Principalmente para compor o setor agora denominado de Regularização Fundiária. Assim, além dos laudos de vistoria e avaliação, dos manuais e das tabelas tomadas ao INCRA, ter-se-ia também uma incorporação significativa de pessoal qualificado reforçando uma *suposição* de que os instrumentos para se trabalhar com os grupos indígenas e os camponeses, em verdade, não assinalam diferenças significativas. Esta suposição fortalece as noções *preconceituosas* e *etnocêntricas* carecendo de quaisquer relativizações.

Além da relevância destas relativizações impõe-se ainda que o levantamento fundiário seja redefinido com base numa leitura crítica das fontes oficiais disponíveis, esgotando-as de modo apropriado. O conhecimento detido das estatísticas cadastrais do INCRA relativas aos municípios em que se localizam áreas indígenas e uma interpretação criteriosa dos resultados do SAI (Situação das Áreas Indígenas), trabalho feito para a FUNAI pelo Projeto Rondon, podem resultar em um inventário de deficiências, erros, imprecisões e ausência de rigor que impossibilitam sua utilização imediata. De outra parte, entretanto, pela sua negação concorrem para a adoção de novos métodos e técnicas de coleta e apuração dos dados concernentes às invasões de terras indígenas. Permitem estabelecer padrões mais completos para se precisar a relação entre as áreas indígenas e a malha fundiária como um todo e também se proceder, a partir de uma base comparativa própria, uma estimativa aproximada de custos da retirada dos ocupantes não-índios.

Uma orientação antropológica elementar poderia contribuir para contornar alguns erros grosseiros, que comprometem tal trabalho de levantamento. Concorreria para bem administrar as relações sociais entre as partes em litígio por intermédio da observância das próprias regras que regem suas atividades produtivas e sua vida social. A qualificação dos integrantes do grupo de trabalho torna-se, pois, uma tarefa prévia fundamental. Emana desta reflexão que a própria composição do GTs para o levantamento fundiário deve ser repensada, incluindo-se necessariamente antropólogos ou sociólogos que tenham conhecimento sistematizado sobre a economia regional, as cadeias dominiais e os problemas fundiários. Tais modificações equipariam os GTs para a *produção de um tipo de conhecimento específico* e para práticas bem configuradas. Permitiriam caracterizar as expressões locais e os poderes em pauta (sindicatos, associações voluntárias, partidos políticos, redes de vizinhos e parentes etc.) que historicamente vêm se relacionando com os grupos indígenas.

Tais alterações concorrem para inibir aquela espécie de *populismo*, que estende um guarda-chuva de proteção governamental sobre os grupos indígenas, levando-os por vezes a uma avaliação incorreta da correlação de forças e do momento oportuno para uma ação direta

contra os invasores e pretendentes. Pode chegar a se constituir ainda em uma crítica ao *paternalismo* e ao *portavozismo* que, menosprezando a capacidade real de mobilização dos grupos para efeito de demarcação de seus territórios, acabam por privilegiar atos de absoluta feição burocrática em detrimento de formas de ação política organizada.

A delimitação

A partir de 1980 as decisões oficiais relativas à delimitação e demarcação das áreas indígenas começam a extrapolar a FUNAI e o próprio MINTER. Modalidades diversas do que viria a ser uma rígida subordinação, em termos verticais, iniciam a ganhar forma jurídica definitiva e a questão da terra passa a ser mais centralizada ao nível do Conselho de Segurança Nacional. No decorrer daquele ano, inclusive, não se localizou na consulta do Diário Oficial da União *nenhum decreto* de criação de área indígena e registra-se apenas *uma portaria* neste sentido.

O conjunto de disposições que delineiam os primórdios desta reordenação geral das atribuições dos órgãos governamentais refere-se a:

a) Portaria MINTER/GM/023 de 30 de janeiro de 1980, que trata da criação de Grupo de Trabalho integrado pelo FUNAI, BB, INCRA e Secretaria Geral do Conselho de Segurança Nacional;

b) Exposição de Motivos Interministerial 062, de 16 de junho de 1980, baseada em estudos elaborados na Secretaria-Geral do CSN e no MINTER pelo grupo de trabalho aludido com o objetivo de "estabelecer uma sistemática capaz de melhor operacionalizar e agilizar a análise de glebas destinadas a grupos indígenas, bem como o tratamento a ser dado aos civilizados que, por qualquer motivo, habitem ou explorem economicamente aquelas áreas" (p. 3);

c) Convênio 091, de 9 de dezembro de 1980, estabelecido entre a FUNAI e o Ministério do Exército através da Diretoria de Serviços Geográficos, visando mútua cooperação na execução de trabalhos técnicos cartográficos e/ou topográficos com fins de demarcação de terras indígenas;

Com as medidas decorrentes deste conjunto de disposições *en-cerra-se* um período de relativa autonomia da FUNAI com respeito à delimitação e à demarcação. Até então os demais órgãos públicos acionados nestas etapas tinham um papel acessório e de complementação de dados e informações específicas, enquanto as decisões básicas e a sua execução cabiam à FUNAI. O cumprimento de atividades consultivas é que configurava a participação daqueles órgãos havendo uma relação direta, sem intermediações, entre eles e a FUNAI.

Nos termos do Decreto 76.999 de 8 de janeiro de 1976, que dispunha sobre o processo administrativo de demarcação de terras indígenas, as regras de atuação daqueles outros órgãos explicitam o seu caráter complementar.

O presidente da FUNAI comunicará com antecedência a data de início e a área em que será realizado o reconhecimento prévio do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) a quem incumbirá prestar aos representantes do órgão federal de assistência ao índio encarregados dos trabalhos, todas as informações sobre a situação, na região considerada, da discriminação das terras devolutas da União (Cf. 3º do artigo 2º).

O DNPM (Departamento Nacional da Produção Mineral), as universidades e as fundações, com os quais a FUNAI estabeleceu convênios com vistas à delimitação e demarcação (vide Quadro I), exerciam atividade igualmente acessória. O mesmo ocorria com os governos estaduais cujos órgãos fundiários se encarregavam dos remanejamentos dos ocupantes, porventura necessários.

As regulamentações internas

No âmbito interno da FUNAI são produzidos desde 1970 inúmeros documentos de feição aplicada que orientam a execução daquelas mencionadas etapas. Visando propiciar ao Presidente da República, que homologará a demarcação administrativa, um “conhecimento detalhado das razões que levaram a FUNAI a propor demarcação de determinada área indígena”, a Portaria n.º 320/N, de 19 de dezembro de 1975, fixa e normaliza o conteúdo das propostas para delimitação de terras indígenas.

Não só documentos que organizam a consecução das atividades, mas também rearranjos institucionais são promovidos no sentido de redefinir, internamente à FUNAI, tais procedimentos. Percebe-se uma tentativa centralizadora nas tomadas de decisão pela criação de novos organismos que passam a concentrar poderes. A Portaria n.º 380/N, de 26 de julho de 1976, instituiu um Grupo de Trabalho Permanente para Assuntos de Terras e aprova inúmeras normas alegando: a) “a necessidade de centralizar o estudo e definição das terras habitadas pelos silvícolas”; e b) a “existência de várias comissões designadas para este assunto, gerando conflitos de informações na área administrativa”.

A resultante destas alegações dota aquele Grupo de Trabalho mencionado de um papel de “centralização de todos os estudos que objetivem os assuntos ligados às terras indígenas”. O segundo item da referida Portaria amplia o controle sobre a formação de “comissões” outras pondo fim à dispersão e correlata proliferação de grupos que caracterizava até então o quadro institucional. Dispõe o seguinte: “*proibir a formação de quaisquer outras comissões*, a nível departamental ou de unidades executivas ou ações isoladas de servidores, para cuidar do assunto”.

Os diferentes processos administrativos passam a ser concentrados no âmbito deste GT, que tem a função de disciplinar também a formação de subgrupos de trabalho. Assim, nos termos do item IV, o GT proporia à Presidência da FUNAI “a constituição de subgrupos para os trabalhos de campo, cujos levantamentos e estudos serão diretamente encaminhados ao GT Permanente, o qual após as análises pertinentes, submeterá as soluções e correspondentes atos à apreciação da Presidência da FUNAI”.

Dois anos após a tal reformulação, dando seqüência ao refinamento dos instrumentos disponíveis à ação, foi publicada a Portaria n.º 517/N, de 03 de agosto de 1978, determinando “Normas para delimitação de áreas indígenas”. Aí se detalha melhor os itens que devem ser abordados pelo relatório dos GTs, operacionalizando e especificando melhor os pontos focalizados pela Portaria anterior (n.º 385/N).

Antes de completar três anos de vigência aquele Grupo de Trabalho Permanente foi extinto pela Portaria n.º 565/N, de 30 de abril de 1979. Suas atribuições foram provisoriamente transferidas para a Junta de Planejamento e Coordenação de que trata o art. 17 do Regimento da FUNAI.

O deslocamento de poder

Tendo em vista estas alterações e com as novas medidas adotadas no decorrer de 1980, a subordinação da FUNAI no contexto das delimitações e demarcações começa a se delinear com maior clareza. Gradativamente formas de subordinação absoluta ganham expressão jurídica e um novo órgão criado em 1982, o MEAF (Ministério Extraordinário para Assuntos Fundiários), a partir de uma própria reestruturação formal das atribuições do Conselho de Segurança Nacional, passa a ditar a decisão última.

O Decreto n.º 88.118, de 23 de fevereiro de 1983, representa o reconhecimento formal disto. A FUNAI passa a ter sua ação restrita a atividades de caráter consultivo e de elaboração de relatórios e pareceres para efeitos de decisão do Grupo de Trabalho Interministerial instituído pelo referido decreto. Compete à FUNAI elaborar a proposta através de levantamentos e estudos sobre a identificação e delimitação de áreas indígenas, a qual será examinada por aquele GT que a encaminhará a uma decisão final.

A relação da FUNAI com os demais órgãos públicos não é mais feita diretamente. Há intermediações necessárias das instâncias superiores. Ocorre, neste sentido, todo um esforço burocrático de separar e de dificultar os contatos diretos da FUNAI com outros organismos que atuam diretamente em regiões onde se localizam áreas indígenas. Tudo passa pela mediação do MEAF. O controle alcança toda e qualquer etapa do processo.

Este movimento reflete a própria centralização mais global a que se vê sujeita a questão agrária. Os critérios ditos de segurança orientam o processo administrativo de demarcação desde os seus primórdios, escapando ao controle da FUNAI, dispondo o órgão em uma subordinação absoluta e com pouco espaço para manobras autônomas.

Semelhante processo decisório instaura um novo tipo de conflito no âmbito dos processos de delimitação e demarcação. As possibilidades de uma ação conjunta com órgãos fundiários como o INCRA, o GEBAM (Grupo Executivo do Baixo Amazonas) e o GETAT (Grupo Executivo de Terras do Araguaia-Tocantins) tornam-se remotas e quase impossíveis (vide caso da atuação do GETAT a propósito da demarcação da AI Apinayé). Tais órgãos recusam qualquer atuação combinada que não seja previamente avalizada e autorizada pelo MEAF, como deixa entrever o ofício GETAT 066/83 remetido à FUNAI. Em determinadas situações as estratégias destes órgãos tendem mesmo a ser conflitantes com aquelas da FUNAI. Aqueles defendendo fazendeiros e demais invasores de áreas indígenas ou então arrecadando terras nos confinantes das reservas e assentado colonos, sem sequer coibir as invasões e os apossamentos ilegítimos.

Face a este tipo de subordinação a FUNAI perde gradualmente o poder de decisão relativo às delimitações e demarcações. Torna-se bastante esvaziada e mesmo impossibilitada de atender às reivindicações mais prementes do movimento indígena. As medidas que os planejadores oficiais alegam ser “mais racionais” e “agilizadoras”, como a centralização no nível do MEAF, em verdade acarretam um distanciamento, cada vez mais pronunciado, entre as instâncias de decisão instituídas e as necessidades elementares dos grupos indígenas. Os interesses e proposições do movimento indígena frequentemente passam a colidir mais intensamente com as resoluções dos organismos recém-criados, produtos da lógica autoritária e burocrática. Ampliam-se as situações classificadas de “tensão social”. O GT Interministerial, criado pelo Dec. n.º 88.118/83, persiste de maneira resoluta em uma *prática de exclusão*, que torna mais remota qualquer possibilidade de participação efetiva naquelas instâncias últimas de decisão de representantes dos grupos indígenas e setores diversos da sociedade civil, que se alinham em defesa dos índios. O acirramento dos conflitos e litígios, resultado desse impasse, chama a atenção para a urgência de se rever este tipo de centralização e de assegurar a participação direta dos principais interessados naqueles níveis de decisão.

Tendo em vista esse conjunto de normas que orientam a identificação, a definição interna no âmbito da FUNAI e a delimitação (por decreto presidencial), caberia, nessa linha de pensamento aqui adotada, indicar algumas diretivas políticas básicas que agilizariam o processo de regularização das terras indígenas:

1. Constitui uma tarefa prioritária a revogação do Decreto n.º 88.118/83, retornando à FUNAI a iniciativa e a responsabilidade de promover o reconhecimento das áreas indígenas, ressalvada a função homologatória final da Presidência da República;

2. A definição final quanto à identificação de uma área indígena não pode continuar a ser feita exclusivamente por técnicos da FUNAI. É imprescindível que o Grupo de Trabalho que conduziu o levantamento de campo venha a incorporar em sua composição pessoas/equipes/instituições que detenham um conhecimento ou experiência significativas sobre esse grupo étnico. Dessa maneira a discussão sobre a definição de uma área indígena poderia mobilizar diversos especialistas (antropólogos, sociólogos, historiadores etc.) beneficiando-se das informações e de análises existentes, bem como reunindo e debatendo toda experiência acumulada por diversos indigenistas e missionários que viveram (ou ainda vivem) aquela situação interétnica;

3. É absolutamente fundamental para dar *legitimidade e eficácia* a esse GT e que seja prevista a participação de um ou mais representantes indígenas nesses debates, de modo a expressar a unidade ou diversidade de ponto(s) de vista e os interesses daquela comunidade.

4. Todas as decisões tomadas devem ser comunicadas, submetidas e *sancionadas pela comunidade indígena*, que será por elas diretamente afetada.

5. Sob a justificativa de defender e/ou atualizar os direitos indígenas não é possível reproduzir atitudes autoritárias que em geral incidem precisamente sobre os setores econômica e politicamente mais desprovidos de poder da população rural brasileira (como são os posseiros, os camponeses de diversos tipos e os trabalhadores rurais). É necessário que esses setores do campesinato e suas entidades representativas que tenham um envolvimento direto com a questão sejam ouvidos pelo GT, que levante criteriosamente os interesses aí

investidos e que considere igualmente (e avalie) as soluções por esses apresentadas para as questões.

6. Permitir o livre acesso dos interessados às conclusões e decisões tomadas por esse GT, facilitando também o desempenho dos jornalistas e dos profissionais encarregados de manter informada a opinião pública.

7. Em casos em que a ação demarcatória parece deparar-se com conflitos mais acirrados ou em que as posições existentes conduzam a um impasse, que esse GT seja assessorado e acompanhado por representantes de organismos da sociedade civil altamente conceituados, seja pela integridade de suas posições no tocante à aplicação da lei (caso da OAB), seja por seu saber especializado (como a ABA).

8. Que a esse GT seja reconhecida a autonomia financeira e operacional para que, em caso de inexistência de recursos específicos provenientes do órgão tutelar, possa vir a receber recursos de outras fontes governamentais, multilaterais ou organismos internacionais voltados para a defesa das minorias étnicas), de modo a não retardar o processo demarcatório, conduzindo-o no entanto conforme todas as normas técnicas e as recomendações legais estabelecidas.

V.- A demarcação com processo político

Geralmente a denominada "proposta da comunidade", registrada em inúmeros relatórios de Grupos de Trabalho e arrolada em processos, reproduz de maneira burocrática a perspectiva de grupos indígenas interessados. Disposta na mesma planura que as demais propostas, porventura existentes, não se leva em conta o *potencial de mobilização efetiva* dos índios, que se mantém subjacente à referida "proposta". Esta não é representada como uma possível solução operacional de que participam ativamente seus aludidos formuladores, sendo mais o espelho da decisão do órgão tutor que, intermediando-a, firma contratos e convênios os quais não prevêm nenhuma participação formal e organizada dos grupos indígenas. A demarcação, no contexto destas medidas aplicadas, seria percebida como uma *ação neutra*, não comprometida com partes e executada friamente por órgãos governamentais que visam acabar com os litígios.

Vivida como neutra, semelhante intervenção governamental intenta colocar-se acima dos conflitos sugerindo uma imagem de *equilíbrio* e de *conciliação de interesses*. Tal aspecto pretensamente neutro é que sustenta a ênfase numa representação *técnica e objetiva* da demarcação restringindo a participação mais ativa dos índios.

Com base neste procedimento, inibe-se a possibilidade de mobilização através de uma condução fria da “proposta”. Despolitiza-se o ato demarcatório retirando-se-lhe todo conteúdo de tomada de decisão do grupo indígena e investindo-o de elementos assistenciais, administrativos ou de caráter eminentemente técnico. Os índios, no limite, podem aparecer neste ato como “auxiliares”, dado o conhecimento geográfico detalhado que detêm da área. Nos termos dos relatórios são assimilados e designados como guias, mateiros e carregadores, na mais exata concepção colonialista. Sua participação é tida como acessória, servil e remunerada. O conhecimento geográfico resta como único atributo legítimo. No desempenho das demais tarefas podem se revezar indistintamente com outros trabalhadores assalariados. O fator de despolitização parece ser tanto maior e mais complexo, quanto mais conflitante for considerada a situação. Em tais casos o procedimento de utilizar o grupo indígena como fornecedor da mão-de-obra para a abertura de picadas e demais atividades torna-se sobretudo uma forma de participação quase compulsória e ideal para esvaziar a mobilização política.

A prática utilitária e remunerada simula coroar os esforços de mobilização política com adjetivo de demarcação. Ela é apresentada ao grupo como um desdobramento perfeito e adequado, em todos os sentidos, de suas reivindicações. Isto porque, pela própria força da lógica institucional, não se imagina pensar em demarcação sem empresa contratada, sem convênio firmado e sem trabalhadores assalariados, sem determinados equipamentos — que permitem estabelecer as poligonais de locação e as determinações azimutais — e sem certos dispositivos formais indicativos de rigor técnico. A demarcação tem igualmente como pressuposto implícito *um montante vultoso de recursos materiais*, sem o que inviabiliza-se o atendimento daquelas disposições instituídas como imprescindíveis (vide Quadro II: “Os contratos de empreitada”).

Não se logra romper sem mais nem menos com os fundamentos destas concepções moldadas rígida e naturalmente por uma ideologia colonialista em sua expressão burocrática mais acabada. Viabilizando uma reivindicação essencial, elas têm concomitantemente um efeito desmobilizador. Destaca-se, neste aspecto, o ponto de não comprometer o grupo indígena com uma vigilância constante de seu território, de não suscitar a necessidade do controle das invasões de ocupantes não-índios e de não favorecerem uma disposição para seu efetivo impedimento.

A desmobilização, numa perspectiva diacrônica, torna-se pois mais permanente do que se pode supor e o capítulo dos apossamentos ilegítimos e das contínuas invasões das terras indígenas se transforma em freqüente certeza. Dentro deste sentido é que a demarcação deve ser tomada como elemento de ação política fundamental à preservação do território e dos próprios vínculos sociais que os grupos indígenas estabelecem perante a lei com os confrontantes ou com os seus vizinhos.

Concebida como forma maior de mobilização, a demarcação, antes mesmo de ser definida como ato técnico, estaria delineada em um universo de ação política envolvendo noções como território e cidadania. Os seus preparativos básicos deveriam ser mais com vistas à mobilização, tornando cada atividade prevista (abertura de picadas, fixação de marcos e placas) menos o resultado do trabalho de mão-de-obra contratada e mais um lado de dimensão política e de afirmação étnica.

O fato de se oficializar ou não a participação direta de representantes dos grupos indígenas nos processos de delimitação e de demarcação torna-se assim uma questão menor perante àquelas formas coletivas de atuação, que se delineiam cada vez mais como *essenciais*. Isto não só pelo que já foi adiantado em relação às formas de mobilização, mas também por inúmeras dificuldades que praticamente desaconselham que tal conjunto de atividades permaneça circunscrito ao âmbito de decisões técnicas e administrativas. As dificuldades de manutenção das picadas e picadões divisores, a difícil renovação dos marcos de madeira de lei lavrados nas quatro faces, as dificuldades de reparo dos marcos de cimento e da colocação de novas placas de bronze

(uma vez que as anteriores têm sido arrancadas e utilizadas indevidamente pelos regionais) concorrem para ilustrar aquela afirmação.

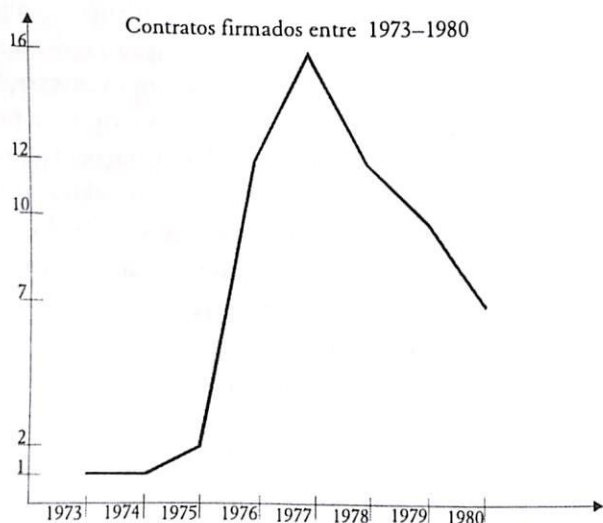
A solução que conduz a que se privilegie os limites naturais (como aliás vem sendo feito) em detrimento das linhas secas constitui um medida técnica relevante porém parcial, visto que só através de uma mobilização política permanente do grupo indígena é possível simplificar a demarcação e assegurar a manutenção da inviolabilidade de seu território tal como demarcado.

Nesta ordem, as demarcações não podem se restringir a uma série de operações em torno da contratação de serviços ou dos denominados contratos de empreitada. Cada vez mais devem assumir uma dimensão de execução política de uma decisão igualmente política.

A ênfase no aspecto político, por outro lado, não elimina ou suprime radicalmente os recursos técnicos. Visa simplificá-los em um amplo movimento de redefinição de prioridades. Esta redefinição não é antagonica à incorporação de inovações tecnológicas (fotografias de satélite, desenhos assistidos por computadores, sistema de ortofoto e de aerofotogrametria) nem à absorção de profissionais qualificados (topógrafos, cartógrafos e foto-intérpretes, que marquem sobre as fotografias os contornos básicos das áreas indígenas). Ao contrário, acredita-se que através de recursos técnicos mais sofisticados é possível alcançar um reforço das iniciativas de simplificação das demarcações. A complexidade pressupõe, em razão direta, uma consecução mais simplificada das atividades, sem perder de vista o rigor e a precisão. Conjuga-se, deste modo, a complexidade das inovações tecnológicas com as formas coletivas de participação encetadas pelos próprios indígenas, reduzindo a demarcação a termos mais simples e não necessariamente de custos mais elevados. O resultado das demarcações estará diretamente associado à capacidade de se proceder àquela articulação entre as formas de mobilização política e de eficácia dos avanços técnicos apropriados às situações específicas. Os elementos técnicos são, entretanto, condicionados uma vez que para os índios a demarcação é o coroamento de um processo político que se iniciaria com a identificação e continuaria com a reavivitação e o controle severo dos limites.

A alegação constante de “falta de recursos” para diferentes operações (sobrevôo com helicópteros, adoção de novos equipamentos etc.) teria que ser repensada neste contexto em que prevalecem as demarcações simplificadas, em que se realocam os recursos disponíveis e em que os próprios indígenas se apresentam como sujeitos da ação e como responsáveis pela sua exequibilidade. Isto não significa *transferir os recursos* para os próprio interessados, como poderia supor uma imaginação estritamente contábil, mas sim *relativizar o assistencialismo* e o montante de recursos que a burocracia elegeu como imprescindíveis à demarcação. Romper com estes fatores imobilizantes, cujos resultados não são difíceis de serem comprovados e verificados torna-se um outro imperativo na luta contra o peso desmedido da burocracia, que despolitiza as ações de demarcação, reduzindo-as a meros atos administrativos (vide Quadro III).

O número de demarcações realizadas por cada uma destas empresas não equivale necessariamente ao número de contratos, já que se tem contratos que abrangem apenas uma aldeia, enquanto outros abrangem mais de uma área indígena. A imprecisão se manifesta também no próprio texto dos contratos já que se referem indistintamente a “Área Indígena” e “Aldeias”.



Paradoxalmente, nesta etapa da demarcação é que as formas de mobilização dos indígenas se tornam mais significativas. Ocorre, entretanto, que geralmente elas não são lidas como políticas e parecem ter função somente até o decreto presidencial. A partir daí tornam-se prescindíveis aos olhos do aparelho burocrático. A fase imediatamente posterior é entregue aos órgãos oficiais, que abrem concorrência pública para a demarcação das áreas e, pela contratação de serviços de empresas de topografia, consideram realizada a tarefa.

Verifica-se um corte e uma divisão de trabalho “ideal” inteiramente falsos, porquanto os sujeitos da ação são deslocados para uma posição acessória na fase definitiva dos trabalhos, em que o órgão estabelece exclusivamente critérios de competência técnica. Dilui-se a mobilização, portanto, quando se deveria mais favorecê-la, tornando-a o que de fato é, ou seja, *instrumento essencial de afirmação política*. Justamente na etapa em que a mobilização deveria ser intensificada e colocada para o grupo indígena em termos de execução direta, ela é destituída pela força dos atos burocráticos, das normas cunhadas à distância do desenvolvimento do movimento indígena. Esta dissociação nesta etapa fundamental nutre uma relação equívoca entre o Estado e os grupos indígenas, ao “fingir”, sem estar teatralizando, uma atividade que, por razões óbvias, não pode ser mantida em caráter permanente senão pelos grupos indígenas. Para o Estado, ainda que o insinue, é impossível mantê-la de maneira integral. O trabalho de avistar regularmente os marcos não é realizado com a periodicidade exigida. Às vezes os divisores somente são percebidos no sobrevôo (do avião consegue-se perceber com maior nitidez o sentido do variante e a mancha a ser reavivada). Em termos gerais a consecução desta tarefa implica em elevados custos sempre renováveis.

Eis que a *falsa perenidade* dos atos físicos de demarcação exige atividades freqüentes de renovação em um quadro em que o poder da burocracia arrebatava aos grupos indígenas a posição de vigilância constante, de responsabilidade direta pela fixação dos marcos divisores e da autodefesa de seus próprios territórios. A relação entre o Estado e os grupos indígenas no contexto da demarcação não lhes permite viver a consecução desta tarefa como objeto de sua própria ação. Rouba-se-lhes a condição de sujeitos e se estimula intencionalmente um

descompromisso com a manutenção dos marcos divisores assentados. O assistencialismo incute uma idéia de aguardar a vigilância do órgão tutor, que numa prontidão permanente e ideal poderia resgatar qualquer faixa de terra subtraída. Isto é o que é imaginado, ainda que se possa dizer o contrário aos indígenas querendo lhes outorgar co-responsabilidades.

Trata-se, pois, de articular de maneira conveniente, segundo as especificidades de cada situação, os conhecimentos técnicos mais aprimorados e sofisticados, com as formas de mobilização política dos grupos indígenas. Isto sem esquecer que estas últimas é que constituem o elemento essencial para que a demarcação logre um êxito definitivo. É o político que condiciona o fator técnico lançando mão dele como instrumento para a consecução de um fim delineado pelo grupo. Quando as autodemarcações começam a ser executadas pelos próprios grupos em diferentes regiões do país, sem que os recursos materiais disponíveis sejam fundamentais, tem-se um indício de que os impasses burocráticos e administrativos começam a ser reduzidos às suas reais proporções. Este seria um ponto básico a ser revisto na atuação do órgão, que parece fortalecer justo o oposto. E neste sentido, antes da prática utilitária de inspiração burocrática, é necessário considerar as práticas de mobilização tal como desenvolvidas pelos próprios grupos indígenas.

Do que já não se duvida é que os próprios grupos indígenas, com a consolidação destas práticas, e de sua organização relativamente autônoma, vão sendo capazes de realizar com presteza, de forma simplificada e sem maiores aparatos, uma autodemarcação. Das chamadas "propostas da comunidade" entregues e encaminhadas aos integrantes dos grupos de trabalho, muitas parecem avançar nesta direção.

Nestes casos, inversamente, a posição acessória caberia ao próprio órgão tutor. A ele caberia complementar a autodemarcação em curso fornecendo mão-de-obra técnica especializada para uma finalização adequada dos trabalhos, agora vividos em sua plenitude como ato político.

Em termos jurídico-formais o processo de demarcação pode ocorrer por via administrativa ou judicial. Esta última só ocorre se o

proprietário confinante ou aquele que pretende terras indígenas litigar contra o governo, não concordando com os limites fixados administrativamente. Trata-se de um recurso que estende no tempo a demarcação, já que uma questão judicial pode durar anos até uma decisão final dos tribunais. A possibilidade de confrontação direta que tais situações apresentam merece ser objeto de reflexão, sobretudo no exame dos desdobramentos de inúmeros conflitos. Isto porque, em casos similares, a autodemarcação teria que ser cercada de outras precauções no sentido de contornar embates e evitar enfrentamentos diretos em uma correlação de forças que pode lhes ser desfavorável. As precauções portanto devem envolver tudo que concerne à sua autodefesa e que previna a reedição das “modernas correrias”.

A idéia de “autodemarcação a qualquer custo” tem que ser relativizada e disposta segundo os elementos específicos que configuram as particularidades de cada situação de conflito. Ela não traduz uma “declaração de guerra” e seu princípio deve ser composto com esta variedade de situações, sem que elas sirvam de argumento para lhes destituir de valor. Os procedimentos que orientam o processo de demarcação seriam portanto menos o resultado de limitações jurídicas e mais o reflexo de uma estreiteza da ação aplicada, que permanece de fato enredada em mecanismos burocráticos e administrativos negligenciando qualquer transformação mais coadunada com o desenvolvimento do movimento indígena.

A dissonância entre a representação do território que se faz legal e legítima e aquela que de fato o grupo indígena acata, para além das disposições jurídicas vigentes, pode produzir ainda um outro tipo de conflito no que se refere ao processo de demarcação. Recorde-se para tanto que há grupos que recusaram o resultado de atos demarcatórios mesmo quando estes já tinham sido realizados em grande parte. Considere-se ainda os casos em que o INCRA realizou levantamentos topográficos simultâneos para projetos de colonização e para a demarcação de áreas indígenas. A aparente facilidade e o raciocínio de que demarcando-se a área do projeto de colonização, automaticamente se estaria demarcando a área indígena, não raro provoca problemas e estimula novos conflitos. Observe-se que no caso acima mencionado, os índios não concordaram com o trabalho realizado

pelo INCRA. O componente técnico e a preocupação burocrática em reduzir os custos acabam, muitas vezes, por preponderar sobre os interesses e os próprios direitos dos grupos indígenas; geram intranquilidade em vez de contribuir para a resolução pacífica e legal da questão. A dimensão política, do ponto de vista dos grupos indígenas, torna-se um componente chave para assegurar o êxito dos trabalhos demarcatórios. Reconhecê-la é abdicar de mediações inoportunas que só reforçam o assistencialismo e o clientelismo em suas tentativas regulares de inibir o movimento indígena.

Importa, assim, reler os procedimentos vigentes de demarcação, nem sempre contemplados de maneira formal, à luz destas breves relativizações que procuram desmontar os componentes de uma inflexível orientação colonialista, preocupada em reorganizar as formas de submissão dos grupos indígenas. Essas inspiram *a prática do clientelismo como forma de libertação* e inibindo as formas autônomas de ação coletiva. Erigem, deste modo, obstáculos sutis àquelas mobilizações que potencialmente contêm elementos capazes de romper com esta e outras formas de dominação. Obstáculos que se concretizam nas interpretações oficiosas que realçam o caráter episódico e singular de determinadas mobilizações, ou nas usuais omissões à consideração de formas autônomas de ação coletiva observadas em determinados conflitos: autodemarcações, resistência frontal a desmatamentos e invasões dirigidas, incursões guerreiras contra imóveis situados nas reservas ou em seus confinantes, mas cujas terras de pretensão adentram áreas indígenas etc. Semelhantes atos é que vão assentando as bases reais de um movimento indígena, que articula a formação legítima do território com o processo de demarcação, permitindo uma maior interação entre as lideranças, em suas trocas de experiência de mobilização em um projeto comum de afirmação étnica na cena política constituída.

A prevalência destes procedimentos de inspiração burocrática, que neutralizam o potencial do grupo transformando os índios em espectadores de seu próprio destino, é colidente com a própria dinâmica do movimento indígena que, no presente, enceta atos de autodemarcação. Que fique, pois, aberta a possibilidade do próprio grupo indígena interessado proceder à ação demarcatória incorpo-

rando, se necessário, profissionais especializados para fixar as coordenadas geográficas àquele traçado.

Considerações finais

Seria uma atividade repetitiva e empobrecedora fornecer nessa parte final uma relação de críticas e sugestões quanto ao processo de demarcação das terras indígenas. Isso já foi feito circunstanciadamente no correr de cada uma das etapas em que esse processo se decompõe, de maneira associada portanto a uma argumentação e uma interpretação antropológicas, as quais devem ser destacadas como mais fundamentais do que as formulações que conjunturalmente delas derivam. Assim, em que pese as muitas recomendações concretas aqui enunciadas, bem como as discussões subseqüentes sobre sua viabilidade ou operacionalidade, o texto pretende trazer aos seus leitores, envolvidos diretamente com a ação indigenista, uma percepção diversa, distanciada e crítica, do sistema de crenças e de práticas que orientam a consecução desse processo.

Em síntese, trata-se de tentar refletir sobre um certo conjunto de atos administrativos, considerando-os como fenômenos sociais e políticos, a expectativa dos autores deste exercício sendo a de que ele possa em alguma medida ajudar os membros da instituição a enxergar novas articulações entre eventos, cargos, rotinas, tradições e valores.

Certamente muitos fatores podem ser arrolados para explicar por que tão poucos fragmentos de uma tal percepção germinaram da atuação prática do órgão indigenista. Em termos de seu quadro funcional, a característica mais proeminente da instituição é a constituição de um corpo burocrático genérico, de administradores minimamente relacionados, por formação acadêmica ou experiência anterior, à particularidade essencial desse órgão, isto é, ao trabalho indigenista. Parecendo caminhar na direção inversa à história política do país na década de 1980, a FUNAI militarizou-se, expurgando de seus quadros dezenas de antropólogos e indigenistas, justamente aquelas categorias que mais evidentemente conseguiriam promover um debate interno sobre o que era próprio da instituição, ajudando assim a cristalizar um tipo de saber específico e necessário que garantiria a conti-

nuidade da instituição. As insuficiências técnicas foram enfrentadas com o recrutamento de especialistas de outras tradições, como funcionários de organismo fundiários e militares. As diretivas políticas, fixadas em escalões superiores (no MINTER, no MEAF, no CSN e na Presidência da República), fizeram com que a política indigenista fosse traçada de fora do órgão legalmente competente.

Nesse contexto não haveria qualquer possibilidade de surgimento de uma tal reflexão, não existindo condições políticas, técnicas ou ideológicas para isso. No entanto, ao longo do ano de 1984, por meio de ações explicitamente políticas e contestadoras, as lideranças indígenas, representando os interesses e necessidades mais vitais dos que seriam os usuários e beneficiários efetivos daquele serviço estatal, destituíram aqueles mandatários e forçaram uma certa dinamização do órgão. Resultante de um movimento de fora para dentro, os avanços administrativos foram lentos e incertos, tendo primordialmente conseguido desativar os anteriores esquemas de atuação, sem todavia ter ocorrido uma reformulação mais profunda.

Existem no entanto mais que razões conjunturais para isso. O confronto entre tradições — de um lado o formalismo burocratizante, de outro o pragmatismo, usados como bandeira e código ético, consolidados em grupos, especialidades e setores da instituição — dificulta extraordinariamente o desenvolvimento de uma postura crítica, a qual requer a capacidade de servir-se de suas próprias experiências e conhecimentos para analisar e reformular padrões convencionais de ação indigenista.

Assim há uma tendência a desconsiderar o papel dos advogados, para os quais se imagina que tudo não passa de uma questão legal e de resolução lenta, invisível às práticas cotidianas. Deixa-se o campo de ação aos engenheiros agrimensores, topógrafos e “antropólogos” que atuam em uma dimensão mais perceptível e com uma presença mais destacada nas áreas de campo. O conhecimento jurídico não é incorporado na mesma medida e a tramitação das questões em tribunais e instâncias judiciais finda por ser letra morta para esta concepção. Os problemas de composição de um quadro de advogados competentes são subestimados e disso decorre todo um capítulo

de derrotas sucessivas no judiciário. A irrelevância da procuradoria jurídica do órgão tutor encontra aí, com toda certeza, razões para eternizar-se. Nota-se ainda a ausência no país de uma tradição de juristas especializados em matérias concernentes às terras indígenas, não incorporando em suas intervenções rotineiras quaisquer instrumentos conceituais tomados ao direito agrário.

Percebe-se um nítido movimento impelindo as práticas cotidianas ao sufocamento das especialidades, que passam a ser definidas e acionadas por fora de suas propriedades intrínsecas. Uma negligência constante de determinados critérios de competência e saber e do exercício de certos recursos técnicos e profissionais despontava como seu resultado mais flagrante. Acredita-se que a experiência “fala mais alto”. A autoridade que supostamente a experiência encerra institui a vigência de um elemento homogeneizador, que procede ao nivelamento dos detentores de diferentes competências. Dentro dos GTs antropólogos e indigenistas funcionam como qualificações transitivas, cujas especificidades foram diluídas e apagadas pela força das práticas utilitárias.

Tinha-se consagrado o princípio que nivela os critérios de saber pela afirmativa de que o primordial é a ação e que só através dela logra-se transformar a instituição e aprimorar os mecanismos de defesa do índio. O significado que o termo ação tem e suscita, no próprio cotidiano da instituição, é que define os meandros desta prática utilitária. Intervenção direta e sentido de utilidade, eis uma síntese. É dela também que emana uma hierarquia no uso das formações acadêmicas diferenciadas. Nivela e diferencia ao mesmo tempo. Havia um privilégio daquelas formações profissionais que mais se coadunam com as demandas imediatas do desenvolvimento das práticas utilitárias em detrimento das demais. As universidades e os demais centros de produção acadêmica poderiam ser mais acionados para uma ação que conjugasse o conhecimento científico com o esforço aplicado. A combinação de um aparato conceitual rigoroso com regras que informam o repertório das práticas cotidianas poderia conduzir à superação de inúmeros impasses, que agora se colocam como incontornáveis.

Seus produtos mais imediatos, notadamente os instrumentos tomados à Etnologia, podem ser objeto desta tentativa de conjugação articulando a produção antropológica com a perspectiva de intervenção sistemática. Certamente, são muitos os problemas que têm sua natureza para além da produção acadêmica ou dos cânones científicos, mas estes poderiam constituir recursos preciosos para uma minimização das ações de caráter colonizador permanentemente alimentadas pelo pragmatismo. Somente através de rupturas desta ordem lograr-se-ia instaurar *um outro domínio* de formação e reprodução de quadros, de unidades discursivas não etnocêntricas, cortando de vez com as inspirações dos modelos coloniais inculcados.

indigenismo e territorialização

QUADRO I

Convênios relativos à Delimitação e Demarcação das Áreas Indígenas

DURAÇÃO	FUNAI c/	OBJETIVO	VALOR
30/03/1970 a 31/12/1970	Ministério Agricultura	Delimitação e demarcação de AIs no MA	---
Exercício de 1970	SUDAM	Estudos e projetos p/ colonização na BR-16	500.000,00
Dez. 1972 a dez. 1974	EMBRATEL	Uso de gleba e faixas de terra na TI Parecis	---
18/09/74	INCRA	Delimitação e demarcação de AIs nas faixas de jurisdição do INCRA	---
31/17/1975	DNPM	Identificação e delimitação de AIs	---
08/11/77	MINTER	Demarcação do PN Xingu	---
16/07/79	Projeto Rondon	Realização de levantamento sócio-econômico das populações civilizadas que residem em áreas indígenas	---
130 dias a partir de 25/06/1979	Univ. Fed. Paraíba	Redemarcação administrativa das terras do PI Potiguara (Baía da Traição)	160.000,00
13/09/70	Gov. Est. Maranhão	Transferência para o projeto de colonização Buriticupu, de 1.200 famílias ocupantes das terras indígenas no PI Cana Brava	---
28/11/1980 e 06/19/1982	Gov. Est. Paraná	Cooperação mútua na execução de demarca- ção, aviventação de limites, levantamentos ocupacionais e documentais fundiários das terras indígenas situadas no Paraná	160.000.000,00
09/12/1980 a 02/12/1982	Minist. do Exército- DSG	Cooperação científica tendo por objetivo a demarcação de terras indígenas	---
08/06/82	INTERBA	Levantamento cadastral e identificação de ocupantes não-índios em Mirandela, município de Ribeira do Pontal, BA	---
30/09/82	ITERPA	Estabelecer cooperação técnica para a execução de demarcação, aviventação dos limites em terras indígenas no Pará	2.000.000,00
25/06/82	CVRD	Apoio financeiro à FUNAI	---
25/05/83	Fundação Univ. do Acre	Cooperação técnica para demarcação e regularização fundiária das terras indígenas no Acre e no Sudoeste do Estado do Amazonas	US\$ 13.600,00

* correspondendo a Cr\$ 1.700.544.000,00 com base na taxa de câmbio de dezembro de 1981, no valor de Cr\$125,04

QUADRO II

Contratos de Empreitada para Medição e Demarcação* 1973-1980

Data Assinatura Contrato	Denominação da AI	Município	UF	Firmas	Período Aproximado (Km)	Valor (Cr\$)	Superfície Aproximada (ha)**
01/03/73	RI Areões	Barra do Garças	MT	Projetos/A- Consult. e Adm. Emp	255,5	181.405,00	-
05/07/74	RI S. Marcos	-	MT	Idem	-	-	-
25/02/75	RI Erikpsa	-	MT	Sercenge	-	-	-
27/08/75	RI Kaydi	Porto dos Gaúchos	MT	Plantel	102,4	256.000,00	-
12/06/76	RI Auto Rio Guamá	Vizeu	PA	Plantel	-	-	-
30/06/76	AI Colônia Indígena	Sio Antonio	MT	Plantel	134,2	386.379,00	-
30/06/76	Tereza Cristina	do Leverger	-	-	-	-	-
30/06/76	AI Kuluene	Barra do Garças	MT	Plantel	182	463.190,00	-
30/06/76	RI Merure	General Carneiro	MT	Plantel	169,4	431.123,00	-
30/06/76	PI Pacaas Novas	Guarajá-Mirim	RO	Plantel	210	555.450,00	-
30/06/76	PI Igarapé Loudes	Porto Velho	RO	Plantel	198	563.310,00	-
30/06/76	PI Ribeirão Lage	Guarajá-Mirim	RO	Plantel	192,2	758.229,00	-
30/06/76	PI Rio Negro Ocaia	Guarajá-Mirim	RO	Plantel	174,9	480.100,00	-
30/06/76	PI Sete de Setembro	Porto Velho	RO	Plantel	221	1.004.445,00	-
30/06/76	PI Roosevelt	Porto Velho	RO	Plantel	273,9	1.162.705,00	-
30/06/76	PI Rio Guaporé	Guarajá-Mirim	RO	Plantel	161,7	427.696,50	-
14/09/76	AI Munduruku	Itaituba	PA	-	-	-	-
24/05/77	PI Araribóia	Amarante	MA	Plantel	253	1.633.368,00	-
24/05/77	PI Boca do Acre	Boca do Acre	AM	Plantel	93,5	972.400,00	-
24/05/77	PI Canela	Barra do Corda	MA	Plantel	155	1.132.740,00	-
24/05/77	PI Caru	Bom Jardim	MA	Plantel	195	1.049.880,00	-
24/05/77	PI Cateté	Marabá	PA	Plantel	360	2.330.280,00	-
24/05/77	PI Calibi	Amapá	AP	Plantel	34,2	243.175,00	-
24/05/77	PI Cana Brava	Barra do Corda	MA	Plantel	159	1.190.910,00	-
24/05/77	Guajajara	-	-	-	-	-	-
24/05/77	PI Governador	Amarante	MA	Plantel	93	629.052,00	-
24/05/77	PI Jarina	Chapada dos Guimarães	MT	Plantel	271	1.891.580,00	-

* Não foram incluídos os Termos Aditivos aos Contratos.

** Este dado relativo à superfície só integra os textos dos contratos firmados em 1980

indigenismo e territorialização

24/05/77	PI Pindaré	Mação Bom Jardim	MA	Plantel	67,5	359.707,50	-
24/05/77	PI Porquinhos	Barra do Corda	PA	Plantel	114	691.980,00	-
24/05/77	PI Sororó	S. João do Araguaia	PA	Plantel	77	589.974,00	-
24/05/77	PI Auto Turiáçu	Carutapera, Monção, Cândido Mendes, Turiáçu	MA	Plantel	410	2.703.950,00	-
24/05/77	PI Trocará	Tucuruí	PA	Plantel	74,3	549.077,00	-
24/05/77	PI Uaçá	Amapá	AP	Plantel	256	1.732.697,65	-
21/11/77	Parque Nacional do Xingu	Barra do Garças	MT	Plantel	1.350,00	16.051.500,00	-
14/08/78	AI Juruá	Chapada dos Guimarães	MA	Sercenge	30	382.850,00	-
14/08/78	PI Caritiana	Barra do Corda	RO	Consultoria, Projetos e Engenharia Ltda.	51	931.062,00	-
28/08/78	AI Caiapó	S.F. Xingu	PA	Paraty-Serviço de Topografia Soc. Civil		8.107.500,34	-
28/08/78	PI Rio Guaporé	Guajará-Mirim	RO	Paraty	3,7 km de linha seca 16,3 de curso d'água	216. 413,03	-
28/08/78	AI Lagoa Comprida	Barra do Corda	MA	Paraty	46	565.334,94	-
28/08/78	PI Camicua	Boca do Acre	AM	Paraty	103	1.162.999,02	-
28/08/78	PI Ondira/Marau	Itaituba	PA	Paraty	380	3.447.277,15	-
28/08/78	AI Rodeador	Barra do Corda	MA	Paraty	24	285.453,36	-
28/08/78	PI Serra Morena	Aripuanã	MT	Paraty	189	1.631.068,29	-
28/08/78	PI Xambioá	Araguaina	GO	Paraty	17,6 km de linha seca	313.543,86	-
28/08/78	PI Apinajés	Tocantinópolis	GO	Paraty	9,89 km curso d'água 58,0 km de linha seca	1.012.482,90	-
16/11/78	AI Alantesu	Mato Grosso	MT	Paraty	82,0 curso d'água	397.039,44	-
29/01/79	AI Negarotê	Mato Grosso	MT	Plantel	42	345.641,16	-
29/01/79	PI Paraguassu	Pau-Brasil, Itajaú	BA	Plantel	38	762.731,04	-
29/01/79	PI Maxacali (Aldeia da Água Boa)	Bertópolis	MG	Plantel	47	325.263,02	-
29/01/79	PI Maxacali (Aldeia Velha do Pradinho)	Maxacalis	MG	Plantel	19,3	248.489,70	-

CONT. QUADRO II

23/09/80	Al Krikati	Montes Altos	MA	ENGE-RIO S/A	151,2	6.840.487,50	136.600
29/01/79	Al Wasusu	Mato Grosso	MT	Plantel	51	463.748,10	-
29/01/79	Al Xacriabá	Iracarambi	MG	Plantel	110	1.014.264,00	-
29/01/79	Pl Bacurizinho	Grajaú	MA	SETAG	112	912.240,00	-
29/01/79	RJ Bacajá	Senador José Porfírio	PA	SETAG	204,2	1.582.743,75	-
29/01/79	Kadiweus	Porto Murinho	MT	SETAG	385	2.885.575,00	-
29/01/79	Hahaintesu	Mato Grosso	MT	SETAG	81	603.045,00	-
11/08/80	Al Kaxinawá-Jordão	-	AC	SETAG	93	2.349.200,00	40.400
11/08/80	Al Kaxinawá-Humaitá	-	-	ENARQ	110	6.099.095,00	20.400
11/08/80	Als Manoa/Pium	-	-	ENARQ	96	7.094.098,00	28.250
	Sucuba	-	-	ENARQ	45	9.300	17.850
	Ouro	-	-	ENARQ	62	3.000	58.000
11/08/80	Als Santa Inez	-	-	ENARQ	25	7.800.400,00	15.000
	Cajueiro	-	-	PROJETEC	120	4.300	8.000
	Ponto da Serra	-	-	PROJETEC	50	2.490.443,92	6.222.700,00
	Ananis	-	-	PROJETEC	32	8.000	52.607
12/08/80	Als Araçá	-	-	PROJETEC	60	2.490.443,92	8.000
	Aningal	-	-	PROJETEC	121,6	6.222.700,00	52.607
	Mangueira	-	-	PROJETEC	60	2.490.443,92	8.000
18/09/80	Al Pataxó	-	BA	MAPLAN	60	2.490.443,92	8.000
18/09/80	Al Mãe Maria	S.J. de Araguaia	PA	SETAG	121,6	6.222.700,00	52.607

indigenismo e territorialização

QUADRO III

Empresas contratadas para a demarcação

Firmas	Ano	Contratos	Demarcações*
PROJETO S/A	1973	1	1
	1974	1	1
SERCENGE	1975	1	1
	1978	1	1
PLANTEL - Agrimensura e Agronomia Ltda.	1975	1	1
	1976	11	11
	1977	16	16
	1979	6	6
SETAG - Serviços Téc. de Agrimensura e Geodési	1979	4	4
ENARQ - Engenharia e Agronomia Ltda.	1980	2	7
PROJETAC - Projetos Técnicos Ltda.	1980	1	3
MAPLAN - Mapeamento e Planejamento Ltda.	1980	1	1
PATRATY - Serviço de Topografia Soc. Civil Ltda.	1978	10	10
ENGE-RIO - Engenharia e Consultoria	1980	1	1

* As demarcações abrangem PI, RI e AI segundo o texto dos contratos. Apenas em duas situações referem-se a aldeias específicas: Aldeia Água Boa e Aldeia Velha do padrinho, ambas do PI Maxacali, demarcação datada em contrato de 29 de janeiro de 1979, firmado com a PLANTEL.

AÇÃO DISCRIMINATÓRIA: TERRAS INDÍGENAS COMO TERRAS PÚBLICAS

LUCY PAIXÃO LINHARES

Apresentação

A idéia da produção deste trabalho surgiu durante o ano de 1986 em um contexto agregado ao esforço da equipe do PETI no sentido de levantar, ordenar e analisar dados relativos às terras indígenas e às práticas jurídicas e funcionais de órgãos governamentais envolvidos na sua regularização.

Paralelamente, a conjuntura política havia tornado possível a expectativa nacional de uma reforma agrária, que começava a se delinear com a substituição de quadros do INCRA e do MIRAD. Uma série de intelectuais e estudiosos da questão agrária assumiram postos-chave para a execução do projeto e uma de suas mais importantes tarefas era compreender os mecanismos burocráticos através dos quais os funcionários mantinham o controle do órgão e executavam a sua política.

Essa não era uma tarefa fácil. Os princípios que norteavam algumas dessas práticas, assim como os números que delas resultavam tomavam ares de mistério; ninguém se dispunha a desvendá-los. Os textos sobre o assunto eram raros: com exceção de alguns manuais e artigos para treinamento de funcionários, análises acerca dos meandros dos procedimentos que envolviam a regularização fundiária e da titulação e destinação de terras públicas não eram objeto de estudo nem de técnicos nem de intelectuais que normalmente se interessam pelo assunto. Nesse sentido, vale citar o texto de Almeida (1985) acerca do procedimento de arrecadação de áreas rurais como terras

devolutas. Neste texto, o autor demonstra como o GETAT promovia, através de um procedimento administrativo, a distribuição de terras públicas a grandes empresas no Pará. Além disso, nos últimos anos João Pacheco de Oliveira Filho havia iniciado esforços na direção de uma abordagem sociológica para o tratamento da questão das terras indígenas no país, diagnosticando a sua situação em termos estatísticos e políticos (1983) e analisando os procedimentos administrativos internos à FUNAI para a sua regularização (capítulo 3). No entanto, se os procedimentos para o reconhecimento das terras indígenas que advêm da ação da FUNAI estavam bastante analisados, a atuação do INCRA como órgão responsável pela regularização fundiária das terras da União, órgão conseqüentemente envolvido com as terras indígenas, não tinha sido ainda abordada.

Tratava-se então de refletir sobre *outros modos* de reconhecimento, ou não reconhecimento, das terras indígenas feitos pelo INCRA, apontando para o fato de que se o INCRA foi um agente — e por muito tempo o principal agente — para a regularização e o reconhecimento do *status* jurídico das terras públicas no país, sua atuação com relação às terras indígenas seria necessariamente determinante seja através da sua ação administrativa, seja através da omissão dessa ação.

Diante da nova conjuntura em que as portas do órgão se abriam para aqueles que buscavam informações¹, foi possível executar um levantamento parcial acerca das ações dos *Projetos Fundiários*, órgãos encarregados de promover a ação de regularização fundiária assim como das suas relações com a FUNAI.

A análise dessas relações — INCRA x FUNAI — no seu jogo recíproco de ineficiência e omissão nos demonstrou que a lei cria uma cooperação entre esses órgãos que inexistia na prática, gerando graves prejuízos para os interesses indígenas.

1. Desejo agradecer ao Professor Moacir Palmeira, naquela época Diretor de Recursos Fundiários do INCRA, assim como ao Professor João Pacheco de Oliveira, coordenador de Terras Indígenas, e Alfredo Wagner de Almeida, coordenador de Conflitos Agrários, pela ajuda que prestaram colocando colaboradores e material à disposição, assim como pela leitura que fizeram deste trabalho. Gostaria de agradecer ainda a Rogério Santos Victor pela sistematização do material primário utilizado neste texto, em particular da sua segunda parte em diante.

I. As terras indígenas como terras públicas

Quando o Brasil foi descoberto, suas terras já pertenciam à Coroa portuguesa e à jurisdição da Ordem de Cristo, como resultado da assinatura do Tratado de Tordesilhas. Durante séculos, as terras brasileiras continuaram pertencendo à Coroa, até que a primeira Constituição Imperial Brasileira, em 1824, assegurou aos seus cidadãos o pleno direito de propriedade. Até então, os sesmeiros (que haviam recebido doações de sesmarias) não tinham direitos efetivos de propriedade, mas direito ao seu usufruto e a obrigação de cultivá-la, sem o que as terras voltariam ao domínio da Coroa.

A Constituição de 1824 confirmou o domínio pleno sobre as terras concedidas em sesmarias aos beneficiados que tivessem cumprido as exigências da lei (de cultivo e ocupação). No entanto o acesso à terra ainda se fazia por meio do trabalho, da sua utilização e desenvolvimento, o que implicava necessariamente em capital acumulado. Como não havia nenhuma lei que regulasse a aquisição de terras por meio da compra, a forma de obtê-la era através de sua ocupação pura e simples. Em termos jurídicos, a terra não era mercadoria uma vez que não era nem comprada nem vendida.

A Lei n.º 601 de 1850, chamada Lei de Terras, estabeleceu que ficavam proibidas aquisições de terras devolutas por outro título que não o de compra, excetuando-se as áreas de fronteira dos limites internacionais. Esta lei estabeleceu ainda que somente com os títulos legais poderiam os posseiros hipotecar ou alienar suas terras, regulamentando o pagamento de taxas e impostos, e impondo a execução de demarcações para o reconhecimento da propriedade; esta deixa de estar vinculada ao trabalho na terra para passar a bem de mercado, objeto passível de ser livremente adquirido, mediante o pagamento em moeda.

A Lei de Terras vem então definir o que eram terras devolutas e os processos para a sua discriminação, fixar regras para a revalidação de sesmarias e legitimação de posses, criar o registro de terras possuídas e instituir a imigração de agricultores e a colonização oficial. A lei estabelece ainda que o governo reservaria entre as terras devolutas aquelas que julgasse necessárias à colonização dos índios.

Os estudiosos observam que o termo “devolutas” se origina do latim, do verbo *devolvere*, indicando as terras que retornavam ao patrimônio da Coroa por não terem sido desenvolvidas quando doadas em sesmarias. A expressão *terras devolutas* não era utilizada apenas para indicar as terras dadas em sesmaria que tivessem caído em comisso. Durante o período colonial e nos primórdios da época imperial, a expressão tinha significado abrangente, indicativo de terras vagas, não ocupadas e, por essa razão, consideradas terras públicas (Lima, 1954).

As terras devolutas são assim definidas pela Lei n.º 601 de 1850:

Art. 3º - São Terras Devolutas:

§ 1º As que não se acharem aplicadas a algum uso público nacional, provincial ou municipal.

§ 2º As que não se acharem no domínio particular por qualquer título legítimo, nem forem havidas por sesmarias e outras concessões do Governo Geral ou Provincial, não incursas em comisso por falta de cumprimento das condições de medição, confirmação e cultura.

§ 3º As que não se acharem dadas por sesmarias ou outras concessões do Governo, que apesar de incursas em comisso, forem revalidadas por esta lei.

§ 4º As que não se acharem ocupadas por posses que, apesar de não se fundamentarem em título legal, forem legitimadas por esta lei (BRASIL, 1983: 357-58).

A repartição criada para propor as medidas necessárias para o desempenho da Lei n.º 601 chamou-se *Repartição Geral das Terras Públicas*, tornando assim na prática administrativa equivalentes as noções de “terra pública” e de “terra devoluta”.

Na realidade, historicamente as categorias “terras públicas” e “terras devolutas” têm sido usadas como sinônimos. No texto da lei que trata do cadastro das terras públicas, sua finalidade aparece como:

O levantamento sistemático de terras públicas federais, estaduais e municipais, visando ao conhecimento das disponibilidades de áreas apropriadas aos programas de reforma agrária e colonização e da situação de posseiros e ocupantes de terras públicas (Dec. n.º 72.106 de 18 de abril de 1973, Cap. I, Art. 2º, IV Em: BRASIL, 1983: 247).

A lógica nos levaria a supor que toda terra pública seja devoluta, e vice-versa. No entanto o Estatuto da Terra nos esclarece que:

Dentre as terras públicas terão prioridade, subordinando-se aos fins previstos nesta lei, as seguintes:

I. as de propriedade da União, que não tenham outra destinação específica;

II. as reservadas pelo Poder Público para serviços ou obras de qualquer natureza;

III. as devolutas da União, dos Estados ou Municípios (Lei n.º 4504, de 30 de novembro de 1964, Título I, Cap. III, Seção I, Art. 9º. Em: BRASIL, 1983: 15).

A categoria *terras públicas* é portanto mais abrangente que a de *devolutas*, e a inclui. Podemos supor que a “terra pública” seja toda aquela de propriedade da União, dos estados e dos municípios. Nesse sentido, as “terras indígenas” seriam um bem público, porque de propriedade da União, mas não “devolutas”, porque ocupadas.

A noção de que a terra dos índios é devoluta também tem suas raízes explicadas historicamente: pelo menos desde 1850, a associação entre terras devolutas e terras indígenas está explicitada no texto da lei, visto que este estabelece que o governo reservará das terras devolutas aquelas necessárias à colonização dos índios (Lei n.º 601, de 18 de setembro de 1850, Art. 12. Em: BRASIL, 1983: 359). Ou seja, as terras indígenas serão reservadas em terras antes devolutas, consideradas vazias já que não se reconhecia sua ocupação como legítima, a menos que autorizada pelo poder público. Diferentemente de outras situações em que os domínios particulares em terras públicas eram legitimados segundo circunstâncias previstas na lei.

No período anterior a este, há que se notar igualmente a ausência na legislação de concepções dos direitos indígenas sobre seu território, não existindo a noção de terra indígena. Os aldeamentos e missões eram estabelecidos em terras do Império, concessões do governo, que tinham inclusive objetivos outros que não o da preservação do modo de vida indígena. Durante o período do governo do Marquês de Pombal (1750-1777), apesar da sua posição a respeito do papel que deveriam desempenhar os índios na colonização e na garantia

das fronteiras brasileiras para Portugal, nada foi feito no sentido de resguardar o seu direito às terras que habitavam. Ao contrário, a pressa em transformá-los em brasileiros era tanta que nessa época muitos aldeamentos foram convertidos em povoações e vilas indistintas das demais unidades da divisão administrativa da colônia.

A Carta Régia de 1798 extinguiu os aldeamentos indígenas, tornando livre a exploração dos recursos naturais ali existentes. Durante o reinado de D. João VI no Brasil ocorre a declaração de guerras de extermínio às tribos que opunham resistência à incorporação de suas terras à colonização (Bahia, 1806; Botocudos em Minas, 1808; Kaingang em São Paulo, 1808) e, embora eventualmente se reservasse aos índios algumas léguas de terras (ver *Relatórios de Presidentes de Províncias*), a política oficial não admitia como decorrência da ocupação indígena o seu direito à terra. Para o reconhecimento do direito a seus aldeamentos era necessário que estas terras fossem doadas através de alvarás e cartas régias, sendo destinadas a seu usufruto, enquanto o governo não lhes concedesse pleno gozo, dependendo isso do seu estado de civilização (ou seja, da sua conversão à cidadania brasileira).

Em 1845, o Decreto n.º 426 propôs a demarcação das terras já concedidas aos índios, em comum ou separadamente, e estabeleceu que estes podem ser transformados de usufrutuários em proprietários, uma vez que tenham desenvolvido suas posses. A Lei de Terras de 1850 trata, pela primeira vez na legislação brasileira, das terras ainda não reservadas aos índios, estabelecendo, como se viu anteriormente, que sua doação seja feita em terras devolutas.²

Em 1910, com a criação do Serviço de Proteção aos Índios, no texto do decreto que normatiza o seu funcionamento (Dec. n.º 8072), fala-se sobre “terra de índios”, garantindo-se, entre outras coisas, a efetividade da posse dos seus territórios e o usufruto das terras demarcadas que lhe forem concedidas.

Funda-se a partir daí a noção de “direito indígena” à terra. O Decreto n.º 736 de 6 de abril de 1936 traz como novidade a categoria

2. Durante esse período, ocorrem as expedições científicas e militares. Aos índios que prestavam “serviços” nessas expedições eram feitas doações de terras, entre outros inúmeros casos de doações (Tapeba, Kariri, Potiguará).

“terra dos índios”, definindo-a como: 1) aquela em que presente-mente vivem e já primariamente habitavam; 2) aquela em que habitam e são necessárias para o meio de vida compatível com seu estado social; 3) aquela que já lhes tenha sido ou venha a ser reservada para seu uso ou reconhecida como de sua propriedade a qualquer título.

Garantia-se aos índios as terras que ocupavam através de acordos entre o Governo Federal e os estados, visto que desde 1891, quando a nova Constituição estabeleceu um regime federativo, as terras devolutas da União passaram para o domínio dos estados e municípios. A demarcação de terras indígenas caracterizava portanto uma doação de terras estaduais ao Governo Federal. À União restaram para administrar as terras devolutas situadas na faixa de 66 km ao longo da linha de fronteira, já mencionada na Lei de Terras de 1850, a faixa costeira e o Distrito Federal, depois acrescidas das terras que constituíam os territórios federais.

Na Constituição de 1967, as terras indígenas foram definidas pelo artigo 198 da Constituição e incluídas entre os bens da União, estando em posse das comunidades indígenas com direito ao usufruto exclusivo de todas as riquezas naturais ali existentes. O Estatuto do Índio enumera três tipos de terras indígenas: a) as terras ocupadas ou habitadas pelos silvícolas, a que se referem os artigos 4º e 198 da Constituição; b) as áreas reservadas (Capítulo III); c) as terras de domínio das comunidades indígenas ou de silvícolas (Lei n.º 6001 de 10 de dezembro de 1973, título III, art. 17).

Cabe notar o quanto a noção jurídica de *terra indígena*, definida afirmativamente, se distancia daquela de *terra devoluta*, definida por exclusão. É nesta direção que aponta o Decreto Lei n.º 9760 de 5 de setembro de 1946, ao afirmar em seu artigo 5º, Seção II, que “são devolutas, na faixa de fronteira, nos territórios federais e no Distrito Federal as terras que, não sendo próprias nem aplicadas a algum uso público federal, estadual ou municipal, não se incorporaram ao domínio privado” (BRASIL, 1983: 539-40).

Outros bens imóveis de propriedade da União, como as terras de marinha, são identificados através de processo demarcatório, possível porque são conhecidos seus limites. No caso das terras devolutas, já que são definidas por exclusão, sua identificação depende do pro-

cesso de discriminação que as separam das terras de domínio privado, das de uso público, assim como das terras indígenas.

Apesar de serem definidas como aquelas “ocupadas ou habitadas pelos silvícolas” (art. 26, Estatuto do Índio), independentemente de sua demarcação, as terras indígenas só chegam a ter um reconhecimento efetivo pelos diversos aparelhos de Estado quando recebem uma destinação administrativa explícita pelos poderes públicos. E isto significa dizer que elas precisam ser pelo menos demarcadas (uma das etapas da regularização fundiária) para que seus limites sejam conhecidos e possam ser impostos à sociedade envolvente. A demarcação é justamente a característica que distingue a terra indígena da terra devoluta, a possibilidade que a primeira tem de se afirmar *a priori*, como “terra dos índios”, com limites definidos cultural e socialmente. Se o Estado se omite na demarcação e a terra indígena só tem seus limites reconhecidos dentro da própria comunidade, verifica-se a tendência de que ela passe a ser tratada pelos diversos escalões administrativos como devoluta, por exclusão do domínio particular e do uso público, ao menos até que se prove o contrário.

Ao processo de regularização fundiária que tem por objetivo a separação das terras devolutas das demais, chamou-se *Discriminatória de terras públicas* (mais uma vez equiparando-se os dois termos), sendo esta uma das tarefas da maior importância na definição da política fundiária no país.

II. A ação discriminatória

A regularização fundiária é feita pela ação discriminatória, que se desdobra em várias etapas: elas envolvem a identificação de terras devolutas, sua arrecadação e registro em nome da União, sua destinação através de processos de licitação e alienação, reconhecimento de poses e legitimação ou outorga de títulos.

O INCRA era responsável por essas tarefas, além da implementação das atividades ligadas à colonização e execução da Reforma Agrária nas terras da União.³

3. Em 21 de outubro de 1987 o INCRA foi extinto pelo Dec. n.º 2.363, sendo suas tarefas transferidas ao MIRAD.

Desde que no país passou a imperar o regime federativo, as terras devolutas situadas nos Estados e municípios passaram ao seu domínio, estando hoje sob a jurisdição do INCRA os 150 km ao longo da linha de fronteira (Lei n.º 6.634, de 2 de maio de 1979); os 100 km de cada lado das rodovias federais existentes ou projetadas na Amazônia Legal (Lei n.º 1.164 de 1 de abril de 1971); os territórios federais; o Distrito Federal e as terras desapropriadas para fins de reforma agrária.

Diante da enormidade das tarefas atribuídas ao INCRA, este tem sido dotado de um aparato legal e administrativo que não parou de crescer desde a sua criação (Decreto Lei n.º 1.110, de 9 de julho de 1970)⁴. No que diz respeito à execução das tarefas de regularização fundiária, o INCRA conta hoje com unidades administrativas denominadas *Projetos Fundiários*⁵, subordinados ao Departamento de Coordenação de Projetos Fundiários da Diretoria de Recursos Fundiários.

O objetivo declarado na Exposição de Motivos que os cria é o de agilizar os trabalhos de regularização fundiária das terras sob sua jurisdição, através de estruturas implantadas localmente. Sua área de atuação abrange 215.390 mil/ha na Amazônia Legal, ao longo das rodovias federais (Dec. n.º 1.164); 142.200 mil/ha da faixa de fronteira (Lei n.º 6.634) e 4.239 mil/ha no Nordeste, em virtude de convênio do INCRA com os estados, totalizando 361.829 mil/ha, divididos em 35 PF's⁶, que contam com uma média de noventa funcionários cada, sedes regionais, unidades administrativas subordinadas (em diferentes cidades), meios de transporte, máquinas xerox etc.

Segundo o Regimento Interno do INCRA⁷ o funcionamento dos PF's pressupõe:

4. Exceção feita aos anos de Nova República em que o INCRA paralisou grande parte de suas atividades, em compasso de espera pelo deslançamento do Programa de Reforma Agrária.

5. Criados através da Exposição de Motivos n.º 271 de 1975/DASP.

6. Ver mapa à frente.

7. Portaria Interministerial n.º 27, de 22 de janeiro de 1985.

Os Projetos Fundiários, de âmbito zonal, são incumbidos de realizar as atividades de discriminação de terras devolutas e de regularização fundiária, em caráter geral, das terras públicas sob administração do INCRA, competindo-lhes ainda prestar apoio às Comissões de Discriminação, adotar as medidas necessárias à legitimação e regularização de ocupações e ao reconhecimento do domínio particular, administrar os imóveis de domínio da União que ainda não tiverem sido destinados e organizar e manter o cadastro das referidas terras (Art. 25, Cap. II).

Do ponto de vista do aparato legal que lhe subsidia a ação, existem a Lei n.º 6.383 de 7 de dezembro de 1976, que dispõe sobre a ação discriminatória, e o Rol das Hipóteses de Convalidação⁸, que arrola aquelas passíveis de legitimação de domínio sobre terras públicas.

A citada Lei n.º 6.383 indica que a ação discriminatória pode seguir a via administrativa ou judicial⁹. O processo judicial teoricamente só poderia ser aplicado em situações de ineficácia do processo administrativo (contra os que não atendessem ao edital de convocação ou contra os que alterassem divisas na área discriminada, uma vez iniciado o processo). No entanto, por ser este processo mais rápido, uma vez que é observado o procedimento sumaríssimo de que trata o Código Civil, ele é freqüentemente adotado em regiões declaradas de segurança nacional em que técnicos do INCRA julgam não haver domínio privado ou posses a legitimar, sendo arrecadadas sumariamente e registradas em nome da União, cabendo apelações somente no efeito devolutivo, facultada a execução provisória.

O processo administrativo é instaurado por Comissões Especiais (CE's), formadas por um advogado, um engenheiro agrônomo e um secretário, indicados pelo presidente do INCRA. É significativa a

8. Anexo à E. M. 77/78.

9. Historicamente, as leis que trataram da discriminação de terras devolutas alternaram os procedimentos administrativo e judicial. A Lei 9.760 de 5 de setembro de 1946 previa os dois procedimentos e aplicava-se exclusivamente às terras devolutas federais; a Lei n.º 3.081, de 22/12/56, veio revogar os procedimentos anteriores, adotando um único procedimento, aplicável também pelos estados e municípios. A Lei n.º 4.504 de 30/11/64 restabeleceu a instância administrativa para as terras devolutas federais, e em 1976, a Lei 6.383 altera o processo discriminatório, preservando no entanto os dois procedimentos

composição eminentemente técnica da Comissão, sendo relevante a ausência de sociólogos e antropólogos que pudessem interpretar os anseios e expectativas da população no que diz respeito às suas formas de ocupação da terra, por vezes peculiares do ponto de vista do capital.

As etapas do processo administrativo instaurado pela CE e executado em suas tarefas de campo pelos funcionários dos Projetos Fundiários se desdobram nas seguintes tarefas¹⁰:

1ª fase: Eleição de área

Nesta primeira fase se escolhe a área a ser trabalhada. Sua iniciativa é dos órgãos estaduais ou federais — Projetos Fundiários — e deve priorizar os critérios de tensão social, concentração de famílias de agricultores e volume da produção rural nas áreas.

Apesar dos critérios declarados, dos 35 Projetos Fundiários do INCRA, 27 situam-se na Amazônia Legal, e dos oito restantes, só dois funcionam fora da faixa de fronteira¹¹.

Estes dados parecem indicar em duas direções: primeira, apesar dos critérios declarados, tem sido priorizada a *organização da estrutura fundiária em regiões de fronteira*, pretendendo-se ordenar juridicamente a demanda por terra mesmo onde ela ainda é pequena; segunda, toda essa região (fronteira é Amazônia) tem contornos de segurança nacional *com interesses estratégicos por parte dos militares*, que têm se oposto sistematicamente à demarcação de grandes áreas para os índios.

Sua resistência à demarcação, senão declarada, está implícita nas ações do Conselho de Segurança Nacional dentro do Grupo de Trabalho Interministerial, que decide a regularização das áreas indí-

10. Fontes: "Compêndio de procedimentos de regularização fundiária", INCRA, 1985 e "Discriminatória administrativa: procedimentos adotados na discriminação das terras devolutas federais e estaduais". Programa INCRA/FUNCEP, Curso sobre Discriminação de Terras Devolutas. Sebastião Azevedo, Brasília, 1984.

11. Os Projetos Fundiários do Nordeste são de responsabilidade dos estados em convênio com o INCRA.

genas (Dec. n.º88.118/83), e nos projetos de ação governamental, como o Calha Norte¹². Os motivos alegados são a segurança das fronteiras internacionais e a colonização dos grandes espaços “vazios”, internalizando-se o “desenvolvimento”.

É interessante notar que em diferentes momentos históricos a presença indígena na área de fronteira provocou reações opostas: durante o governo pombalino e mais tarde, na época da criação do SPI, o índio era considerado um agente importante na garantia das fronteiras, primeiro portuguesas e depois brasileiras.

2ª fase: Caracterização fundiária

Nesta fase são estabelecidos os limites da área para atuação e efetua-se sua plotagem em croquis. Segundo a sistemática de ação do INCRA, o PF, através da coordenação estadual do INCRA, encaminha ao órgão regional da FUNAI uma carta com a plotagem da área e a descrição de seu perímetro, com suas características e confinâncias certas ou aproximadas (aproveitando, sempre que possível, os acidentes naturais), informando-lhes que estão sendo promovidas medidas de caracterização fundiária visando sua futura discriminação a fim de que esta se manifeste sobre suas pretensões.

É interessante ressaltar o fato de que apesar desta etapa de notificação à FUNAI estar, de maneira muito clara, colocada na *Sistemática de procedimentos de regularização fundiária*, ela foi omitida tanto no trabalho de Zanatta (1984), de caráter geral, como também no de Sebastião Azevedo (texto mimeografado para um curso no INCRA sobre os procedimentos da discriminação de terras devolutas), revelando que a cooperação não existe na prática administrativa. Neste sentido, é possível entender como técnico e diretores do INCRA, em curso de treinamento para agentes de campo que estarão em contato direto com a ocupação indígena da terra, omitem a relação que o órgão se propõe a manter com a FUNAI, tornando-a uma simples exigência burocrática.

12. No projeto estão previstas unidades militares ao longo de toda linha de fronteira, além de núcleos de colonização em áreas que são reivindicadas pelos índios.

Após a notificação, elabora-se um levantamento das propriedades e posses existentes, confrontando-as com o registro de imóveis e o cadastro rural, promovendo-se a apuração das cadeias sucessórias de cada imóvel a fim de se averiguar a legitimidade dos títulos.

É importante observar que existem graves complicadores na realização dessa tarefa. A legislação que abrange a Amazônia Legal é relativamente recente¹³, existindo diversos modos de titulação feitas tanto pelos estados como pela União em diferentes momentos. Note-se que, em geral, os registros de imóveis são falhos uma vez que muitas vezes não fornecem os elementos que permitem plotá-los no solo. Alia-se a isso o fato de que os cartórios têm registrado propriedades sem considerar as ocupações existentes em seu interior, entre outras irregularidades.

No que tange à posse indígena, as grandes extensões e as dificuldades de locomoção nas áreas discriminadas — sempre alegadas — facilitam a omissão da verificação *in loco* da presença indígena e de ocupações, fazendo com que o INCRA trabalhe efetivamente não com a *presença indígena em si*, mas com o *status jurídico da sua terra*, tal como lhe é dado conhecer através da FUNAI.

Na realidade, a verificação da legitimidade dos títulos já existentes é uma das principais formas de distribuição de terras públicas feitas pelo INCRA, conferindo-lhe enorme poder. Através dela é possível, por exemplo, o reconhecimento das grilagens executadas pelos cartórios, o favorecimento de determinados indivíduos em detrimento de outros e a negação da presença indígena (através da legalização de propriedades em suas terras). Nesse sentido, a distância entre os manuais e a prática administrativa do INCRA se acentua já que este é representado por funcionários indicados, na maioria das vezes, por políticos regionais com interesses bastante precisos na questão de terras.

Uma vez terminado o levantamento de campo e nos registros, as informações obtidas subsidiarão a elaboração do diagnóstico técnico-

13. Lei n.º 1.164 de 1.º de abril de 1971 (estabelece como área da União os cem km de cada lado das rodovias federais existentes ou projetadas na Amazônia Legal) e Lei n.º 6.634 de 02 de maio de 1979 (amplia a faixa de fronteira para 150 km).

jurídico da área a ser discriminada, caracterizando aquelas sujeitas ao procedimento discriminatório administrativo ou judicial, conforme seja o caso. O processo piloto é então enviado à Coordenação Regional para análise e adoção da via adequada.

Caso prevaleça a primeira alternativa, constitui-se a Comissão Especial, que passa a citar por edital os interessados, publicando-o nos órgãos da imprensa oficial da União e dos estados e no jornal local de maior circulação por duas vezes, com o intervalo mínimo de oito e máximo de 15 dias. Simultaneamente promove-se sua divulgação através da fixação em logradouros públicos e locais de grande circulação.

Notifica-se ao Oficial de Registro de Imóveis da Circunscrição Judiciária que, a partir desta data, não efetuará nenhum registro relativo aos imóveis situados na área a ser discriminada.

A partir da segunda publicação do edital inicia-se a habilitação, começando a contar o prazo de sessenta dias para que os interessados se manifestem, apresentando sua documentação¹⁴.

3ª fase: Identificação fundiária

Consiste na realização da vistoria rural obrigatória (Lei nº 6.383/1976) executada pelos agentes dos Projetos Fundiários, aplicando-se o Laudo de Identificação Fundiária e verificando-se aspectos de ancianidade e morada do possuidor, quando este for ocupante de terras devolutas.

Elabora-se a planta cadastral, contendo a plotagem de todos os imóveis identificados.

Prontas a identificação e a planta cadastral, o PF remete-as à Comissão Especial para anexação ao processo piloto.

14. A documentação exigida inclui títulos, informações quanto à sua origem e seqüência, comprovantes de financiamentos e ônus incidentes sobre o imóvel, comprovantes de impostos pagos e informações relativas às benfeitorias existentes, confrontações e confrontantes do imóvel.

4ª fase: Julgamento dos processos

A Comissão Especial, apoiada pelo PF, julga os processos individuais, verificando a regularidade dos documentos apresentados e manifestando-se sobre a situação jurídica dos imóveis nos casos de domínio e ocupação, de acordo com os procedimentos de regularização fundiária (INCRA, 1985).

O julgamento do processo é proferido impreterivelmente em trinta dias, determinando-se a lavratura do termo cabível.

A regularização das terras indígenas não é abordada no manual ou em qualquer outro texto, exceção feita à obrigatoriedade de consulta à FUNAI sobre a disponibilidade das áreas para as discriminatórias.

A tarefa do INCRA seria a de promover a regularização fundiária resguardando as terras indígenas para a ação da FUNAI.

5ª fase: Encerramento da discriminatória

Proferida a decisão final, o presidente da CE notificará o interessado e seus cônjuges para, no prazo de oito a trinta dias, celebrarem com a União os termos cabíveis.

Quando o detentor de domínio não atender ao Edital de Notificação, fica estabelecida a presunção de discordância, circunstância que implicará a adoção do processo judicial. Nesse caso, assim como nos casos de discordância manifesta dos termos da decisão proferida pelo presidente da CE, o secretário certifica o fato, lavrando o termo.

No momento da celebração dos termos cabíveis, deverá ser materializada ou corrigida, se ainda não o foi, a demarcação ou a retificação dos limites dos imóveis.

O termo de encerramento deve conter todas as ocorrências verificadas durante o procedimento, com o rol das situações verificadas e o mapa detalhado da área discriminada.

O processo piloto e o termo de encerramento são enviados à Diretoria de Recursos Fundiários do INCRA através das suas Coordenações Regionais para apreciação e aprovação do procedimento, incorporação à União das terras devolutas e desativação da CE.

Desativada a CE, cabe ao PF os atos administrativos subseqüentes, tais como a arrecadação e registro imobiliário das áreas arrecadadas, assim como a continuação dos processos individuais examinados pela CE, dando a estes o tratamento recomendado.

III. As relações FUNAI/INCRA

Através do levantamento da correspondência INCRA/FUNAI nos anos de 1982/1985¹⁵, elaborei três quadros indicativos do tempo médio levado pela FUNAI para responder a um pedido de informações do INCRA, explicitando esta relação.

No Quadro I, se considerarmos que o tempo de duração de uma discriminatória até o seu fechamento é de 120 dias, tempo ainda hábil para evitar a destinação das terras indígenas (apesar do prazo legal de sessenta dias para habilitação), constata-se a precariedade da ação da FUNAI em defesa dos seus interesses indígenas. Dos 35 pedidos de informação do INCRA respondidos em 1982 de que temos registro¹⁶, somente seis foram respondidos no tempo prescrito pela Lei n.º 6.383, e outros seis dentro do prazo de 120 dias mencionados acima.

Dos 23 ofícios respondidos fora do prazo, *oito indicavam a presença indígena nas áreas mencionadas*, o que pode ter acarretado prejuízos irreversíveis para suas comunidades.

São as seguintes as populações e áreas apontadas:

1) Após cinco meses decorridos da consulta do INCRA (Of. CR-15/nº 228 de 8 de março de 1982), a FUNAI informa a presença de 11 áreas Ticuna na região a serem discriminadas pelo PF Alto Solimões (Of. Pres/DPI n.º 933 de 10 de agosto de 1982). Neste caso específico, a demora acarretou na arrecadação das terras como devolutas, havendo inclusive algumas titulações liberadas.

Por outro lado a correspondência INCRA/FUNAI a respeito das áreas Ticuna do Alto Solimões é significativa: em 24 de março de

15. O levantamento foi feito basicamente entre ofícios da Presidência da FUNAI e do DGPI/DPI e no acerto do Departamento de Projetos Fundiários/INCRA.

16. Para efeito deste trabalho só considerei os ofícios da FUNAI que traziam a data em que foi expedido o ofício do INCRA em busca de informações.

1983, através do Of. n.º 319/DGPI, o presidente da FUNAI se dirige ao Diretor de Recursos Fundiários do INCRA, solicitando que as áreas Ticuna fossem retiradas do processo de discriminatória em execução pelo PF Alto Solimões, em virtude da apreensão dos índios de que suas áreas fossem tituladas (seguem em anexo as plantas das áreas).

A FUNAI era acusada em vários depoimentos prestados por funcionários do Departamento de Recursos Fundiários em Brasília (1986) de jamais haver definido os limites das terras indígenas, manipulando cada situação e impedindo-os de trabalhar. Uma notificação dos limites das áreas propostas pelos índios (como a citada anteriormente) esbarrava na disposição dos funcionários do INCRA de só considerar limites definidos por decretos, e não pelas pretensões indígenas. Este episódio demonstra que o espaço existente para ações paralelas às práticas estabelecidas administrativamente é bastante considerável.

2) Após sete meses da consulta (Of. INCRA/CEAO de 17 de julho de 1981), a FUNAI informa (Of. n.º 004/DGPI) que a Gleba São Francisco (Acre) é área de perambulação de índios arredios, manifestando restrições à sua destinação.

3) Da mesma forma, a área de perambulação dos arredios Arara, palco de atuação da Frente de Atração Penetecauá, Gleba Jaraucu (Mun. de Porto Moz/PA) é negada ao INCRA pela FUNAI (Of. n.º 008/DGPI de 31 de março de 1982), sete meses após a consulta (em 28 de agosto de 1981).

4) Através do Of. INCRA/CEAO de 17 de julho de 1981, o chefe do Departamento de Recursos Fundiários solicita informações a respeito da presença indígena na Gleba Capinarana (AM) e pede urgência “a fim de proporcionar em tempo hábil o desencadeamento das fases seguintes ao processamento administrativo da destinação da Gleba [...] como forma de impedir possíveis invasões que comumente ocorrem em região de fronteira”. Dez meses após a consulta a FUNAI responde (Of. n.º 543/DGPI de 26 de maio de 1982) solicitando que se aguarde providências para destinação da Gleba, uma vez que nessa área habitam índios Poyanawa.

5) Após 13 meses de consulta, a FUNAI informa (Of. Pres/n.º 984 de 19 de agosto de 1982) à Superintendência da Borracha que a

liberação do seringal do Sr. Raimundo Cavalcante junto ao INCRA depende da delimitação da AI Igarapé Paroá.

6) Consultada sobre a presença indígena na Gleba Penetecauá (Mun. Prainha/PA), a FUNAI responde (Of. n.º 1.565/DGPI de 14 de dezembro de 1982) após 31 meses, indicando ser a Gleba área de perambulação dos arredios Arara, manifestando por esta razão restrições à sua destinação.

7) Após 33 meses da consulta sobre a Gleba Azul-Juruá Mirim (Mun. Cruzeiro do Sul/AC), a FUNAI informa que a área “possivelmente” é região de perambulação de índios arredios, manifestando-se contrariamente a sua destinação.

8) Decorridos 35 meses da consulta, a FUNAI informa que a Gleba Jamanxin (objeto de consulta do INCRA por três vezes: em 2 de abril de 1979, em 28 de junho de 1979 e por fim em 10 de julho de 1980), localizada nos municípios de Altamira e Itaituba/PA, encontra-se próxima às áreas ocupadas pelas tribos Menkragnotire, Kayapó e Mundurucu, cujas terras não estão ainda delimitadas, razão pela qual se opõe à sua destinação. É de se supor que 35 meses após a sua primeira consulta esta área já tenha sido destinada ou, no mínimo, esteja invadida em larga escala, a inépcia ou desinteresse do órgão tutelar acarretando graves prejuízos ao patrimônio e à vida dos índios (seus tutelados).

III.1 - “A integração harmoniosa”

Além desses casos já citados, alguns outros do ano de 1982 merecem ser destacados com o objetivo de ilustrar a prática administrativa do INCRA/FUNAI.

O chefe da Coordenação Fundiária de Mato Grosso requer da FUNAI informações da ocupação indígena de uma determinada gleba, que incide totalmente na reserva indígena Paresi. No entanto esta reserva está demarcada desde 1968, há 14 anos portanto. Levando em consideração que as discriminatórias são realizadas por órgãos regionais justamente por sua inserção e conhecimento das áreas, causa estranheza o desconhecimento da ocupação indígena.

Na mesma situação inserem-se inúmeras outras consultas, essa circunstância parecendo indicar que, ou os funcionários do INCRA desconhecem a realidade fundiária que pretendem trabalhar, ou deliberadamente ignoram as áreas indígenas, demarcadas ou não, sendo nisso ajudados pela precariedade da ação da FUNAI.

Um outro ofício da presidência da FUNAI, esclarecedor das suas práticas administrativas no ano de 1982, foi dirigido ao Deputado Julio Martins a respeito da Fazenda Guariba/RR. Segundo Paulo Moreira Leal, presidente da FUNAI, esta não teria condições de emitir uma informação definitiva a respeito das propriedades rurais da Normandia

porque as malocas existentes na região, estão de tal forma situadas, que se delimitadas de acordo com os procedimentos regulares, a rigor, todas aquelas terras seriam consideradas como de posse imemorial dos índios. [...] A FUNAI, preocupada com as repercussões sob todos os aspectos, que ato de tal natureza provocaria na região, vem, através de exaustivos estudos, procurando uma solução... onde o respeito mútuo entre as duas etnias, proporcione a integração harmoniosa dos primeiros à comunhão nacional, objetivo básico da política indigenista brasileira.

Nesta carta, os atores envolvidos são um deputado federal, representando os interesses de um fazendeiro, e o presidente da FUNAI, supostamente representante dos interesses dos índios. Curiosamente, é exatamente o tutor, aquele que em nome do tutelado protege os seus direitos, que *a priori* abre mão deles, anunciando que se os procedimentos regulares *fossem* adotados, *todas* as terras seriam indígenas. Ora, a intenção revelada é a de que os procedimentos regulares *não* sejam adotados, sendo escolhidos em seu lugar procedimentos *irregulares* em que obviamente os índios saem prejudicados.

A gestão de Paulo Leal se notabiliza pela demora nas respostas aos pedidos de informação da presença de índios, talvez buscando exatamente a integração dos índios à comunhão nacional de que fala na carta, geralmente consubstanciada na perda de suas terras.

No Quadro II, a média das respostas em tempo hábil para 1983 é consideravelmente maior do que em 1982, sendo que somente quatro pedidos de informação excederam o prazo limite de 120 dias e, dentre estes, três eram positivos quanto à presença indígena, tratando

um deles de índios arredios, exatamente os mais vulneráveis às invasões de suas terras. Dos dez pedidos de informação também respondidos positivamente dentro do prazo de sessenta dias, seis foram respondidos na metade do tempo, ou seja, em trinta dias.

Os três casos respondidos fora do prazo são os seguintes:

1) Of. n.º 855/DPI/Pres. de 9 de agosto de 1983 responde ao Of. INCRA/CEAO n.º 052 de 10 de março de 1983, acusando a presença de grupos arredios na Gleba São Luiz (Mun. de Cruzeiro do Sul/AC e Cananari/AM), assim não podendo liberar a área.

2) A Gleba Autaz é indicada pela FUNAI (Of. n.º 1.363/Pres/DPI de 24 de novembro de 1983) como próxima a áreas indígenas não delimitadas (Tabocal, Cunha e Autazes), razão pela qual não vai liberá-la (Of. INCRA/CR 13/nº 497 de 21 de maio de 1983).

3) Após 11 meses, a FUNAI (Of. n.º 1362/Pres/DPI de 24 de novembro de 1983) responde ao INCRA (Of. CEAO/AC N.º 01, de 06 de dezembro de 1982) informando que o imóvel denominado "Seringal Luzeiro" (Mun. Cruzeiro do Sul/AC) encontra-se próximo à AI Jaminawá, ainda não delimitada, impedindo a sua liberação.

Os ofícios da FUNAI durante o ano de 1984 em resposta aos pedidos de informação do INCRA deixavam freqüentemente de indicar a data do pedido, explicitando somente o ano, razão pela qual não foi possível montar um quadro semelhante aos demais (vide Quadro III).

Se o cumprimento dos prazos por parte da FUNAI é definitivo ou não em relação à garantia das terras indígenas, só uma análise do processo jurídico de regularização dessas áreas e informes regionais pode dizer. No entanto o não *cumprimento* dos prazos parece mais fácil de ser analisado em suas conseqüências: em 1982, o INCRA notificou a FUNAI a disposição de iniciar uma discriminatória administrativa na Gleba Pau Remo (Mun. de Vizeu e Ourem/PA), região da AI Alto Rio Guamá. Em 27 de agosto de 1985 a FUNAI se manifesta contrariamente a esta pretensão, já encontrando no entanto uma situação consolidada e de difícil solução.

IV - A “liberalidade” do poder público e o INCRA

A ação de regularização fundiária a que se propõem os Projetos Fundiários é indiscutivelmente resultado de uma série de injunções que variam no tempo e no espaço. Dependerão de políticas globais da conjuntura nacional refletidas regionalmente, tais como interesses estratégicos de segurança nacional ou planos de desenvolvimento, de articulações políticas locais nas nomeações dos executores dos processos e ainda de diferentes formas de ocupação da terra levadas a cabo por suas populações. A força e articulação de grandes proprietários de terra e posseiros influem de forma distinta em diferentes regiões do país.

Segundo o depoimento de um funcionário do INCRA, a legitimação de ocupações pelo poder público é um ato de “mera liberalidade”, sem amparo na legislação, com exceção dos casos previstos na Lei n.º 6.383/76, art. 29, que estabelece que os ocupantes de terras públicas que as tenham tornado produtivas com o seu trabalho e o de sua família farão jus à legitimação da posse de área de até 100 ha, desde que não sejam proprietários de imóvel rural e comprovem morada permanente e cultura efetiva durante o prazo de um ano no local, e no Rol das Hipóteses de Convalidação.

Pareceria correto afirmar que o espaço político da “liberalidade” é exercido basicamente junto aos grandes proprietários, geralmente moradores do sul do país. No PF Alto Purus, por exemplo, foi considerado “bom” o levantamento fundiário do Seringal Araripe da Fazenda Cinco Estrelas (Empresa Aerofoto Cruzeiro do Sul), apesar de não existir título de domínio por parte da empresa e desta estar situada dentro da Área Indígena Igarapé do Caucho. O INCRA expediu um título de Reconhecimento de Domínio, depois sustado pela FUNAI.

Outros exemplos da “liberalidade” do poder público são exercidos em terras indígenas, como nos demonstram os seguintes documentos: o ofício da FUNAI n.º 661/DGPI de 17 de junho de 1983 responde ao of. INCRA/CFRM/ n.º 149 de 17 de março de 1983, informando que a Gleba Ricardo Franco é área de perambulação de

índios arredios, o que não impediu o PF Vale do Guaporé de discriminar administrativamente a gleba durante o mesmo ano. Segundo a PO de 1985, dos 250.450 ha, 104.850 ha foram apurados como devolutos, o resto já estando em mãos de *particulares*. No mesmo PF foi discriminada a gleba 12 de Outubro, e indica-se na PO (1985) a inexistência de presença indígena, apesar do Ofício da FUNAI (n.º 745/DPI de 22 de julho de 1985) manifestando-se em contrário à sua iniciativa, comunicada pelo INCRA no mesmo ano (Of. DR 13/R/n.º 258/1985). Ainda na mesma situação se encontra a Gleba Tapaiuna, indicada pela FUNAI como terra presumivelmente indígena (Of. 734 de 25 de julho de 1984) em resposta à consulta do INCRA (Of. CFR/MT/n.º 212/84), que foi discriminada, arrecadada e titulada via CPCV (Contrato de Promessa de Compra e Venda) pelo PF Diamantino/MG, com 62 áreas de 100 ha, totalizando 62.000 ha da área da gleba de 84.000 ha.

Na realidade, durante as duas últimas décadas, com a intensificação da ocupação dos espaços vazios no interior do país, houve um processo acelerado de transferência de terras públicas para as mãos de particulares. Os mecanismos através dos quais isto se dá são inúmeros, permitindo supor que uma parte bastante expressiva dos “proprietários” de terra nessas regiões o são às custas da chamada “liberalidade” do poder público.

Segundo o executor do PF Corumbá (Programação Operacional, 1985) o estado do Mato Grosso titulou 726.000 ha de terras públicas a uma só empresa, a Fomento Argentino Sul Americano, área totalmente ocupada por posseiros, o que vem ocasionando forte tensão social.

O processo discriminatório, que poderia ter o objetivo de promover a regularização fundiária e distribuir terras públicas à população sem terra, tem sido utilizado de forma inversa, reforçando e incrementando a concentração fundiária e o favorecimento de alguns indivíduos em detrimento de milhares.

No que diz respeito às áreas indígenas, a omissão do INCRA em relação à sua regularização transparece inclusive na constante falta de notícias nas Programações Operacionais dos Projetos, raramente

existindo menções à presença indígena além da sua indicação.¹⁷ No entanto sua ação inúmeras vezes prejudica irreversivelmente estas populações.

V. Considerações finais: a ênfase na regularização fundiária

Durante a década de 1970, os objetivos dos programas de financiamento do Banco Mundial passaram a destinar maior proporção do seu total de empréstimos à agricultura. Mais precisamente, o apoio técnico e financeiro prestado pelo Banco a diversos países do Terceiro Mundo (como Brasil, Colômbia, Tailândia, República Dominicana e Nicarágua, entre outros) se concentrou fundamentalmente em atividades de cadastramento e titulação, cujos objetivos seriam facilitar a internalização dos benefícios dos projetos agrícolas, o acesso ao crédito, a introdução de novas tecnologias e o aumento das taxas de investimentos nas propriedades agrícolas, primordialmente nas áreas onde o valor de mercado das terras fosse mais alto¹⁸.

A lógica inerente a este procedimento seria a de que, com o aumento dos investimentos e da produtividade, fossem oferecidos milhares de empregos aos lavradores sem terra, que substituiriam dessa forma as pressões por uma reforma agrária eficaz¹⁹. Ou seja, a titulação, como uma das tarefas da regularização fundiária, teria o objetivo de incrementar as práticas capitalistas no campo, transformando posseiros e assalariados, definindo os direitos de propriedade e controlando a luta pela terra (Almeida, 1985).

17. As Programações Operacionais são anuais e se dividem em duas partes: a primeira se dedica à questão administrativa, relacionando cargos, salários, necessidades de material e previsão orçamentária para o próximo ano; a segunda diz respeito à ação fundiária propriamente dita, especificando a etapa da regularização fundiária, o diagnóstico de cada área trabalhada naquele ano e o balanço das atividades do PF, com número e tipo de títulos expedidos.

18. *Anais do Simpósio Internacional de Experiência Fundiária*. Brasília, INCRA, 1984. p. 89.

19. Para maiores esclarecimentos a respeito, ver: "Financiamento Internacional para Programas de Titulação de Terras Rurais" (1984: 75).

Significativamente, foi durante a mesma década de 1970 que a criação dos Projetos Fundiários deu início ao programa brasileiro de regularização fundiária, tentando-se ordenar a ocupação dos espaços incorporados pela abertura de novas rodovias de penetração.

As novas áreas ingressavam no mercado de terras ora como reservas de valor, ora como empresas agropecuárias, mineradoras e madeireiras, gerando frustração em milhares de trabalhadores que haviam migrado na expectativa de acesso à propriedade das terras públicas. Estas passaram para as mãos dos grandes proprietários através das titulações realizadas pelo INCRA, envolvendo o reconhecimento e a legitimação de domínios, ou através das licitações e alienações, quando grandes áreas são encaminhadas às empresas por preços irrisórios em detrimento de pequenos produtores que inúmeras vezes já as ocupavam há muitos anos.

No período 1971/1984 foram discriminados 79.090.197 ha pelo INCRA, principalmente na Amazônia Legal²⁰. Paralelamente, segundo dados do INCRA, 50% das terras constituídas em imóveis rurais na Amazônia pertencem ao primeiro dos proprietários.

Como já foi dito, o processo discriminatório, identificando e arrecadando as terras devolutas tanto para a União como para os estados, longe de significar a distribuição da terra e o incentivo à pequena propriedade, tem reproduzido em escala ampliada a estrutura fundiária concentradora existente na parte “civilizada” do país.

No que diz respeito às áreas indígenas, elas já poderiam estar demarcadas e registradas em cartórios se o INCRA, como órgão responsável pela regularização das terras da União, tivesse colocado seu aparato administrativo na busca desse objetivo.

Ao contrário, parece que a intenção política do Governo tem sido a oposta: na área de atuação do GETAT (Grupo Executivo de Terras do Araguaia-Tocantins), as áreas confrontantes com as reservas indígenas têm sido arrecadadas, ordenando-se a sua ocupação, enquanto estas permanecem sem demarcação (Almeida, 1985: 12). Se o *status* jurídico das terras indígenas permanece sem definição e pro-

20. Ver listagem computadorizada do SERPRO para *Discriminação*.

move-se a ocupação do que está ao redor, a tendência é a de que aumente a pressão sobre os seus limites e as invasões se tornem incontroláveis.

A FUNAI tem demonstrado ser incapaz de garantir a sua inviolabilidade e regularização e, quando consultada pelo INCRA a respeito da presença indígena em determinadas regiões sob discriminação, inúmeras vezes falha em responder no prazo adequado, abrindo espaço para que os executores regionais dos Projetos Fundiários desconheçam a presença indígena e portanto deixem de excluir suas terras do processo de arrecadação.

A ênfase na regularização fundiária presente na política agrária do Governo durante a década de 1970 e início da década de 1980 entrou em declínio com a perspectiva de uma reforma agrária que revisse as bases da distribuição da terra no país e hoje, diante da falta de perspectiva dessa mesma reforma agrária imposta pela Constituição de 1988, pode voltar a ser um canal para a revisão da estrutura fundiária, questionando e passando a limpo a legitimidade das propriedades privadas no país.

QUADRO I

Quadro indicativo do tempo médio decorrido
entre o pedido de informação do INCRA
e a resposta da FUNAI durante o ano de 1982

N.º de Offícios Resposta da FUNAI	Tempo Médio Decorrido	Presença Indígena		
		Positiva	Negativa	Não Sabe
6	60 dias	3	2	2
6	120 dias	2	4	-
6	180 dias	3	3	-
7	365 dias	2	5	-
3	730 dias	-	3	-
7	1460 dias	3	2	2

Obs: O ano de 1982 se refere às respostas da FUNAI; a indicação do tempo médio decorrido é aproximativa.

QUADRO II

Quadro indicativo do tempo médio decorrido
entre o pedido de informação do INCRA
e a resposta da FUNAI durante o ano de 1983

N.º de Offícios Resposta da FUNAI	Tempo Médio Decorrido	Presença Indígena		
		Positiva	Negativa	Não Sabe
22	60 dias	10	12	-
10	120 dias	4	6	-
1	150 dias	1	-	-
2	180 dias	1	1	-
1	334 dias	1	-	-

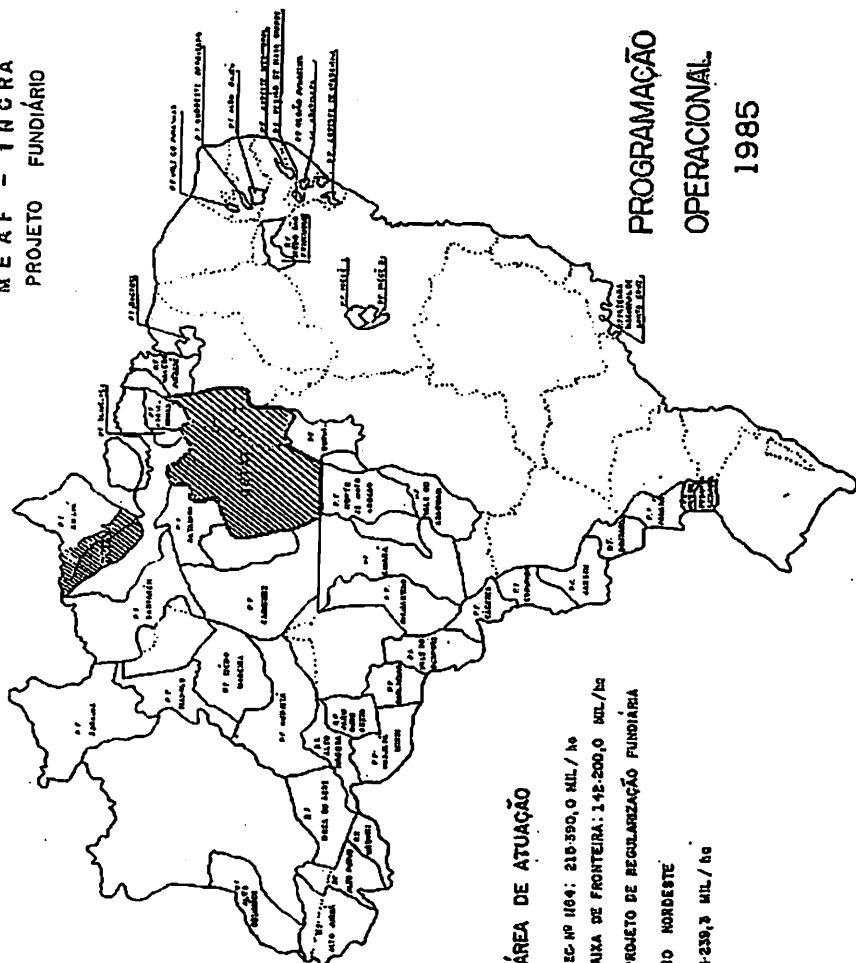
QUADRO III

Quadro indicativo do tempo médio decorrido
entre o pedido de informação do INCRA
e a resposta da FUNAI durante o ano de 1985

N.º de Offícios Resposta da FUNAI	Tempo Médio Decorrido	Presença Indígena		
		Positiva	Negativa	Não Sabe
10	60 dias	6	4	-
9	120 dias	2	7	-
4	180 dias	-	4	-
1	510 dias	-	1	-

Obs: Tenho registro de mais de 19 pedidos de informação sem data, respondido pela FUNAI em 1985.

MEAF - INGRA
PROJETO FUNDIÁRIO



A PARTICIPAÇÃO DO PODER JUDICIÁRIO NA DEFINIÇÃO DA TERRA INDÍGENA

ANA LÚCIA LOBATO DE AZEVEDO

Pretendo neste artigo proceder a uma análise da categoria jurídica “terra indígena” a partir da atuação do Poder Judiciário. Não se trata por conseguinte de realizar uma exegese dos textos legais ou de avaliar a maior ou menor propriedade das diversas interpretações suscitadas por essas leis, mas de tentar apreender a forma como são atualizados os direitos constantes nos códigos através do acontecido no espaço do *fórum* e o que dali emana. O que é aqui relevante é o nível da política, as relações que se estabelecem no correr dos processos, os diferentes passos dados ao longo de sua instrução, o significado não só dos avanços mas das interrupções, das desistências, da ausência de iniciativas quando confrontadas com um quadro mais amplo.

Meu foco será assim a dinâmica da lei, avaliada a partir de uma série de ações propostas contra a FUNAI – 3ª Delegacia Regional de 1978 em diante, perante o Juízo de Direito de Rio Tinto, tendo como objeto as terras tradicionalmente ocupadas pelos Potiguara, situadas na Baía da Traição, costa da Paraíba¹. Os Potiguara se constituem hoje no maior grupo indígena do Nordeste, com uma população de cerca de quatro mil habitantes, vivendo em intenso e atribulado contato com a sociedade nacional. Dedicam-se basicamente à agricultura e à pesca, comerciando parte do que produzem em feiras próximas².

1. Trabalhei com material procedente de cinco ações, as quais detalho em minha dissertação de mestrado intitulada “*A Terra Somo Nossa: uma análise de processos políticos na construção da terra Potiguara*”.

2. Para maiores informações sobre os Potiguara ver Moonem (1982) e Amorim (1970).

Suas terras têm sido alvo da cobiça de pequenos e médios proprietários, de veranistas que chegam atraídos pela beleza da Baía da Traição, de usineiros que tentam cada vez mais expandir seus domínios, seja *através de invasões*, seja através de procedimentos “mais legítimos” como os arrendamentos.

O Poder Judiciário será tomado então como parte de um campo político mais amplo com o qual se articula, tanto influenciando como sendo influenciado pelos processos sociais que nele ocorrem e não como uma esfera equânime e eqüidistante, capaz de se situar acima de todos os demais poderes e esferas de decisão, isto é, como uma espécie de fonte de sabedoria do que seria justo e genuíno na garantia dos direitos sociais.

Para tanto farei uso da noção de “arena” como formulada por Bailey (1970: 135), indicando um tipo de competição política regida por uma estrutura única de regras, e também por Turner (1974: 132) que, entendendo-a de forma semelhante, indica três aspectos que a caracterizam: a dominância do conflito, mesmo quando há cooperação e aliança; sua configuração explícita, as cartas sendo colocadas na mesa; e, finalmente, o fato de se constituir em uma cena para a tomada de decisão. A arena judicial por sua vez se encontra inserida em um “campo político” mais inclusivo, no qual cabe tanto a cooperação como o conflito, atores diversos, regras de conduta variadas etc.

O universo dos processos será analisado tanto com base em sua estrutura interna como em uma série de outros fatos situados para além do recortado pelas ações e materializado nas diversas laudas que compõem cada um deles. A área disputada pelos Potiguara na justiça passa também por um processo de definição administrativa no âmbito da FUNAI — órgão tutor e encarregado da demarcação das áreas indígenas. Deter-me-ei primordialmente na abordagem da arena judicial, fazendo referências também à arena administrativa, já que tais arenas, embora distintas, são utilizadas pelos atores sociais alternada ou simultaneamente, as decisões tomadas em cada uma delas repercutindo no andamento da outra.

Tal postura requer que se aborde a arena judicial dentro de uma situação de conflito, permitindo escapar ao formalismo jurídico que toma regras e valores como acontecimentos reais. As normas, tanto as

que dizem respeito à terra indígena como as que presidem a organização do Poder Judiciário e a ideologia que o sustenta, são relevantes uma vez que se articulam com o nível dos acontecimentos, possibilitando chegar ao que Michel Foucault chama de “campo discursivo” e que consiste na “lei de diferença entre o que se poderia dizer corretamente numa época (segundo as regras da gramática e da lógica) e o que é dito efetivamente” (Foucault, 1972: 70).

II

Dentre os processos a que tive acesso, exporei de forma detalhada apenas a ação de manutenção de posse em que figura como propONENTE Marcos José Franciscano do Amaral, apreciando seu ritmo interno, os mecanismos utilizados em seu encaminhamento etc., observações que em seu conjunto são generalizáveis — guardadas as particularidades de cada ação — já que possuem estrutura bastante semelhante. Às demais referir-me-ei de forma breve mesmo porque muito pouca coisa de concreto aí aconteceu, além do fato de sua propositura por si só já haver funcionado como uma forma de pressão.

Marcos José Franciscano do Amaral e sua mulher dão entrada, em julho de 1978, perante a Justiça Federal da Paraíba, em uma ação de manutenção de posse contra a FUNAI – 3ª DR, sob a alegação de serem “legítimos senhores e possuidores, por justo título, de uma área de 145,12 ha”, tendo firmado com o Banco do Brasil contrato de abertura de crédito com outorga de garantia. A ação se justificaria no fato de, segundo os autores, terem o chefe do Posto e mais duzentos caboclos danificado e derrubado uma cerca de arame existente na propriedade em questão. Os Amaral trazem para os autos alguns documentos dentre os quais certidões de escritura pública de Registro Geral de Imóveis de Rio Tinto, cujas referências têm sempre um mesmo teor: “uma propriedade rural denominada Itaúna, com área de 145,12 ha, limitando-se ao norte com o rio Camaratuba, *ao sul com terras do patrimônio de São Miguel (Baía da Traição)*, a leste com terras pertencentes a José Tavares de Melo e a oeste, com terras do cônego José Vital Ribeiro Bessa” (grifos meus).

Reforçando a pretensão dos autores, consta do processo um ofício do Delegado de Polícia de Rio Tinto ao Secretário de Segurança Pública de João Pessoa pedindo a atuação daquela Secretaria no sentido de “coibir os abusos que ultimamente vêm surgindo neste município, por parte dos caboclos (índios) ligados à FUNAI, ameaçando e invadindo propriedades de terceiros [...] *trata-se de uma espécie de gente preguiçosa, viciada ao uso do álcool e pegar no alheio*” (grifos meus). Apenas a FUNAI é citada para responder ao processo.

São colhidos os depoimentos de três testemunhas avocadas pelo autor, que depõem sobre a invasão e destruição das cercas. A primeira delas é um proprietário rural, vizinho de Marcos Amaral, constando ao final de seu depoimento que: “o presente depoimento foi redigido diretamente pelo depoente por deferência do juízo por se tratar de bacharel em direito”. A segunda é o administrador rural da fazenda Itaúna; e finalmente a terceira é um engenheiro agrônomo, encarregado pelo Banco do Brasil de fazer um prognóstico das condições da propriedade Itaúna. O Banco do Brasil fora integrado ao processo como litisconsorte passivo³.

O Juiz Federal, em julho de 1979, entendendo comprovadas as alegações do autor, julga procedente a liminar. A FUNAI, contestando a ação, alega que os índios estariam expulsando invasores de suas terras, já que “tentavam impedir a expansão dos autores para dentro das terras indígenas do PI Potiguara”, e finalmente questiona a indefinição de limites na escritura apresentada pelos autores.

A FUNAI, que apresentara contestação em 19 de outubro de 1979, poucos dias depois, em 29 de outubro de 1979, junta ao processo uma petição em que dá conhecimento ao juiz de que encontra-se em convênio com a Universidade Federal da Paraíba para a demarcação administrativa da área Potiguara, fato não comentado na contestação, apesar de ter sido reunido aos autos o edital de demarcação de 1976. O convênio já fora firmado desde junho, causando estranheza a falta

3. Essa posição é absolutamente estranha, já que o litisconsórcio se caracteriza pela proximidade estrutural entre duas ou mais pessoas físicas ou jurídicas que passam a responder conjuntamente ao processo na qualidade de autores ou réus.

de referência ao mesmo durante a contestação, ocasião reservada para a resposta do réu às alegações do autor, quando devem ser alinhados todos os fatos considerados importantes para que se forme o conhecimento do objeto em foco. Tal ausência por si só indica um sério descompasso entre o setor jurídico e a administração da FUNAI, uma vez que aquele desconhece fatos básicos em relação à questão que encaminha. Ao nível da luta judicial sugere que as ações da FUNAI são meras rotinas burocráticas, ações para perder ou para substituir outras mais eficazes⁴.

Em resposta à contestação da FUNAI (tréplica?!) diz o advogado do autor que os “promoventes são *legítimos proprietários* da área de acordo com documento já no processo, que se trata entretanto de posse e a promovida fica querendo discutir domínio”. A coisa parece no mínimo confusa. O autor diz que não se tem que falar em domínio, apesar de a posse que alega deter ser consequência da propriedade que possui, e que pretende comprovar através de registro de imóveis; à ré por sua vez é vedado falar em domínio, ainda que a posse de seus tutelados implique a configuração de domínio por parte da União.

Já em dezembro de 1980 o Juiz Federal julga-se incompetente, de modo que os autos são remetidos para a Comarca de Rio Tinto. No outro ano, em maio de 1981, encontramos apenas um dos freqüentes despachos da juíza Francisca Luíza Espínola L. Nóbrega, alegando atraso por acúmulo de serviço. Decorrido outro ano, em 7 de maio de 1982, o advogado do autor denuncia a invasão da área pelo índio Potiguara Manoel Bernardes, vulgo Mequinho, que teria arrombado uma das casas e nela se instalado juntamente com sua família, passando a “depredar o imóvel, inclusive, colhendo os frutos de um imenso coqueiral existente na propriedade”, em razão do que requereu à juíza a expedição de mandado determinando a saída de Mequinho do imóvel.

4. A propósito da atuação da FUNAI nos processos de demarcação de terras indígenas ver o capítulo 3.

O mandado foi cumprido no dia 27 de maio de 1982 pelo oficial de justiça acompanhado de sete agentes da Polícia Militar e de Paulo Amaral, irmão do autor, os quais, segundo Manoel Bernardes:

botaram fogo na minha casa, levaram minha mulher presa e uma garota presa também com idade de nove anos, que é minha filha e quebraram um bocado de troço, e colocaram fogo na casa, e ainda quiseram ameaçar de morte, portando rifles, caso voltassem na mesma área, continuariam fazendo o mesmo serviço, teve um rapaz índio de nome Mário Cordeiro, entraram dentro da casa dele, e me procurando para me matar, como eles não acharam eu, queriam até levar o índio preso (Termo de declaração prestada na FUNAI por Manoel Bernardes, Brasília, 12 de junho de 1984, Proc. FUNAI/BSB/2502/81).

O fato relatado nos coloca diante das seguintes posições: de um lado, Marcos Amaral se diz dono de uma casa existente em imóvel de sua propriedade que teria sido invadido e depredado pelo índio Manoel Bernardes; este, por sua vez, alega que a casa que estava habitando com sua família era sua, que nasceu naquela aldeia chamada Itaipe, tendo ali sempre morado; por isso voltou a construir outra casa no mesmo local, sendo mais uma vez despejado, em setembro de 1983, pela polícia em cumprimento de nova determinação da juíza de Rio Tinto.

Além do cumprimento do mandado, a juíza determinou a prisão de Mequinho em 4 de setembro de 1983. A advogada Carla Gonçalves Antunha Barbosa impetrou ordem de *habeas corpus* a favor de Manoel Francisco, argumentando a ilegalidade da prisão, que se deu sem que fosse instaurado inquérito policial ou processo crime e nem tivesse ocorrido flagrante. Logo no mês de dezembro de 1983 foi deferida a ordem de *habeas corpus* através de Acórdão do Tribunal de Justiça da Paraíba. Nenhum outro encaminhamento é dado ao processo até que em abril de 1985 é certificado o desinteresse na ação manifestado pelo autor, que vendera a propriedade a José Cruz Bessa, com o que este último se manifestará de acordo.

Analisando a arena judicial em *Stratagems and spoils*, livro escrito com intenções generalizantes, Bailey (1970), buscando a estrutura comum por detrás da diversidade cultural, atribui ao árbitro duas funções paralelas: descobrir o que acontecera decidindo se houve ou

não ofensa e prevenir retaliação fazendo com que as partes se comprometam a tomar uma decisão ou assumindo a tarefa de decidir. Para isso constrói um “mapa cognitivo” da situação, juntando informações tanto normativas quanto pragmáticas (1970: 136). O “árbitro” (*umpire*) — palavra escolhida na tentativa de encontrar uma suficientemente neutra — deve se preocupar em “preservar a estrutura das regras que regulam a competição política”, relacionando-se com uma arena e não com um grupo (ibid.: 135). Na arena que controla, não pode o árbitro figurar como competidor, estando impedido de se identificar com uma das partes. Sua imparcialidade seria garantida tanto por instituições “meta-arbitrais” (*meta-umpire*), ou seja, as instâncias superiores, como por algumas regras previamente estabelecidas.

No limite podemos mesmo nos perguntar se é possível construir tal “mapa cognitivo”. De qualquer modo, o recorte efetuado pela ação de manutenção de posse proposta por Marcos do Amaral contra a FUNAI está bem distante do quadro traçado por Bailey que, extremamente parcializado, privilegia determinados aspectos da questão em detrimento de muitos outros fundamentais para o esclarecimento da ação, simplesmente omitidos ou apenas enunciados. Essa situação decorre dentre outras coisas da performance alcançada pelos contendores na atualização de um modelo da justiça que pretende atribuir às partes prerrogativas absolutamente iguais numa sociedade extremamente desigual.

Michel Foucault chama a atenção para esse aspecto, esquadrihando a geografia dos tribunais e revelando o que se encontra subjacente à sua organização aparentemente igualitária e equilibrada.

[...] olhemos com mais rigor o que significa a disposição espacial do tribunal, a disposição das pessoas que estão dentro ou diante de um tribunal. Isso significa no mínimo uma ideologia. Qual é essa disposição? Uma mesa, atrás dessa mesa, que os distancia ao mesmo tempo das duas partes, terceiros que são os juizes, a posição destes indica primeiro que são neutros em relação a uma e a outra; segundo, isso implica que o seu julgamento não é determinado previamente, que se vai estabelecer depois, em função de uma certa norma de verdade, de um certo número de idéias sobre o justo e o injusto; e, terceiro que a sua decisão terá força de autoridade. Aqui está o que quer dizer, finalmente, esta simples disposição espacial (1974: 11-2).

Se de um lado as chances de cada uma das partes podem ser avaliadas de antemão, de outro, há que se observar o desempenho concreto dos contendores, já que o processo judicial se desenrola à semelhança do que está em jogo no campo político. Ainda sobre a inspiração do fecundo trabalho de Michel Foucault, torna-se forçoso ir mais além, considerando o fato de o poder não estar situado de uma vez por todas em nenhum *locus*, mas sim ser *exercido*, sendo então relevante *como* isso é levado a cabo, de que *estratégias* alguém lança mão a fim de obter vantagens e sair vitorioso num determinado enfrentamento (1983: 208-26).

III

Chegado o ano de 1978, fortalecidos pela situação nacional, os Potiguara assumem uma posição mais ativa na cena política, passando a se movimentar não só no sentido de conseguir a efetivação da demarcação de suas terras — cujos cinco anos de prazo de que dispunha a Fundação Nacional do Índio para fazê-lo chegava ao fim sem que nada tivesse acontecido nesse sentido — como tentando garantir a ocupação de suas terras, brecando os continuados avanços de “proprietários” para o seu interior. A tentativa de demarcação ocorrida em dezembro de 1978, a cargo da UFPb, é rapidamente sustentada por determinação da FUNAI. Sob pressão dos índios para que ela fosse de fato realizada, somente em junho de 1979 é firmado, para esse fim, convênio entre a FUNAI e a UFPb. As indicações para o encaminhamento dos trabalhos são fornecidas pela FUNAI, à UFPb cabendo apenas sua concretização. Chegando ao local onde se situa a “propriedade Itaúna”, essa segunda tentativa de demarcação foi mais uma vez frustrada já que, de acordo com a concepção da FUNAI, a liminar concedida pelo Juiz Federal teria que ser acatada, o traçado da terra Potiguara devendo assim excluir aquela área. Os índios manifestaram sua discordância.

Embora uma liminar seja capaz de gerar conseqüências semelhantes à decisão final de um processo materializada na sentença, ela se dá logo em seu início, em um momento em que ainda não se completou o quadro da disputa. Esse fato torna-a provisória, poden-

do ser mantida ou reformulada. Até o momento da concessão da liminar, como determinam as normas processuais, apenas o autor havia se manifestado, além de terem sido inquiridas três testemunhas por ele apontadas. A primeira delas, João Antonio Alves Afonso Neto, possuindo uma “propriedade rural” situada próxima a dos autores, também contestará a área reivindicada pelos Potiguara, considerando-a excessiva por invadir “propriedades”, inclusive a sua. A segunda testemunha Reinaldo Pedro Feitosa é administrador da “propriedade Itaúna”, de modo que para o exercício de sua função é condição a existência da “propriedade” mencionada.

O Juiz Federal Ridalvo Costa, considerando “comprovadas as alegações de posse, data e turbação de menos de ano e dia e a continuação da posse dos autores, na forma do art. 927, do CPC”, defere a liminar. A contestação apresentada pela FUNAI virá questionar a posse dos autores, que estaria avançando para dentro das terras indígenas do PI Potiguara, problematizando ainda a indefinição dos limites na escritura da “propriedade Itaúna”, que diz apenas confinar com terras da FUNAI. Ainda que teoricamente a posição assumida na liminar possa ser revista ao final do processo, ela gera consequências em outras esferas, o que por sua vez volta a repercutir no encaminhamento do próprio processo. Na ação aqui analisada a concessão da liminar foi responsável pela paralisação da demarcação que vinha se realizando.

Fazendo tal afirmação, não quero dizer que ela fosse ocorrer sem qualquer problema em todo o seu percurso. Ao contrário, muitos outros pontos eram extremamente conflitantes, tanto que outras ações foram propostas contra a FUNAI; pessoas que também se pretendiam “proprietários” exerceram pressão através de memoriais encaminhados tanto à FUNAI como a deputados, ministros e até mesmo ao Presidente da República, utilizando-se assim de todos os canais a que tinham acesso. De qualquer modo, a garantia daquela ocupação específica, ainda que temporariamente, servia para sedimentá-la, tornando cada vez mais difícil uma reviravolta.

A situação de intensos conflitos e discordância com relação à superfície da área que seria demarcada contribuiu para que a FUNAI dedicasse um tempo bastante longo à identificação da área, regredindo à fase em que já se encontrava o processo de demarcação. Vários rela-

Se de um lado as chances de cada uma das partes podem ser avaliadas de antemão, de outro, há que se observar o desempenho concreto dos contendores, já que o processo judicial se desenrola à semelhança do que está em jogo no campo político. Ainda sobre a inspiração do fecundo trabalho de Michel Foucault, torna-se forçoso ir mais além, considerando o fato de o poder não estar situado de uma vez por todas em nenhum *locus*, mas sim ser *exercido*, sendo então relevante *como* isso é levado a cabo, de que *estratégias* alguém lança mão a fim de obter vantagens e sair vitorioso num determinado enfrentamento (1983: 208-26).

III

Chegado o ano de 1978, fortalecidos pela situação nacional, os Potiguara assumem uma posição mais ativa na cena política, passando a se movimentar não só no sentido de conseguir a efetivação da demarcação de suas terras — cujos cinco anos de prazo de que dispunha a Fundação Nacional do Índio para fazê-lo chegava ao fim sem que nada tivesse acontecido nesse sentido — como tentando garantir a ocupação de suas terras, brecando os continuados avanços de “proprietários” para o seu interior. A tentativa de demarcação ocorrida em dezembro de 1978, a cargo da UFPb, é rapidamente sustentada por determinação da FUNAI. Sob pressão dos índios para que ela fosse de fato realizada, somente em junho de 1979 é firmado, para esse fim, convênio entre a FUNAI e a UFPb. As indicações para o encaminhamento dos trabalhos são fornecidas pela FUNAI, à UFPb cabendo apenas sua concretização. Chegando ao local onde se situa a “propriedade Itaúna”, essa segunda tentativa de demarcação foi mais uma vez frustrada já que, de acordo com a concepção da FUNAI, a liminar concedida pelo Juiz Federal teria que ser acatada, o traçado da terra Potiguara devendo assim excluir aquela área. Os índios manifestaram sua discordância.

Embora uma liminar seja capaz de gerar conseqüências semelhantes à decisão final de um processo materializada na sentença, ela se dá logo em seu início, em um momento em que ainda não se completou o quadro da disputa. Esse fato torna-a provisória, poden-

do ser mantida ou reformulada. Até o momento da concessão da liminar, como determinam as normas processuais, apenas o autor havia se manifestado, além de terem sido inquiridas três testemunhas por ele apontadas. A primeira delas, João Antonio Alves Afonso Neto, possuindo uma “propriedade rural” situada próxima a dos autores, também contestará a área reivindicada pelos Potiguara, considerando-a excessiva por invadir “propriedades”, inclusive a sua. A segunda testemunha Reinaldo Pedro Feitosa é administrador da “propriedade Itaúna”, de modo que para o exercício de sua função é condição a existência da “propriedade” mencionada.

O Juiz Federal Ridalvo Costa, considerando “comprovadas as alegações de posse, data e turbação de menos de ano e dia e a continuação da posse dos autores, na forma do art. 927, do CPC”, defere a liminar. A contestação apresentada pela FUNAI virá questionar a posse dos autores, que estaria avançando para dentro das terras indígenas do PI Potiguara, problematizando ainda a indefinição dos limites na escritura da “propriedade Itaúna”, que diz apenas confinar com terras da FUNAI. Ainda que teoricamente a posição assumida na liminar possa ser revista ao final do processo, ela gera conseqüências em outras esferas, o que por sua vez volta a repercutir no encaminhamento do próprio processo. Na ação aqui analisada a concessão da liminar foi responsável pela paralisação da demarcação que vinha se realizando.

Fazendo tal afirmação, não quero dizer que ela fosse ocorrer sem qualquer problema em todo o seu percurso. Ao contrário, muitos outros pontos eram extremamente conflitantes, tanto que outras ações foram propostas contra a FUNAI; pessoas que também se pretendiam “proprietários” exerceram pressão através de memoriais encaminhados tanto à FUNAI como a deputados, ministros e até mesmo ao Presidente da República, utilizando-se assim de todos os canais a que tinham acesso. De qualquer modo, a garantia daquela ocupação específica, ainda que temporariamente, servia para sedimentá-la, tornando cada vez mais difícil uma reviravolta.

A situação de intensos conflitos e discordância com relação à superfície da área que seria demarcada contribuiu para que a FUNAI dedicasse um tempo bastante longo à identificação da área, regredindo à fase em que já se encontrava o processo de demarcação. Vários rela-

tórios são escritos, levantando extenso material de pesquisa com a intenção de provar de forma indiscutível a posse da área reivindicada pelos Potiguara. Só em janeiro de 1982 o Presidente da FUNAI Paulo Leal aprovará a delimitação da terra indígena Potiguara, através de mero despacho — o instrumento apropriado de acordo com a prática administrativa seria a Portaria! — com uma superfície aproximada de 32.800 ha. Essa decisão acabou não vingando e a interferência militar na área começou a se fazer sentir de forma cada vez mais intensa. A AI Potiguara foi a primeira área indígena a ser apreciada pelo Grupão, forma como ficou conhecido o Grupo de Trabalho composto pelo Ministério do Interior — MINTER, MEAF —, pelo Ministério Extraordinário para Assuntos Fundiários (cuja estrutura de fato é a do CSN – Conselho de Segurança Nacional) e pela FUNAI. Esse GT foi instituído pelo decreto 88.118, de 23 de fevereiro de 1983, que alterou a dinâmica para a demarcação das “terras indígenas”, cuja delimitação antes a cargo da FUNAI, passou a ser decidida por esse grupo interministerial na qual ela figurará como coordenadora. Em 28 de dezembro de 1983 o Presidente da República assina o decreto 89.256 que delimita a área Potiguara com superfície de 20.820 ha.

Um importante princípio processual que faz parte do repertório do direito positivo brasileiro é a constituição do “contraditório”, o que significa que devem ser trazidos para os autos todos os elementos necessários à compreensão e posterior confronto das duas versões apresentadas, avaliando-se suas argumentações à luz das provas produzidas. É absolutamente indispensável a comprovação de todos os fatos, sem o que não passariam de meras alegações, exceção feita à ação que corre à revelia do réu, eximindo-se de responder ao processo, ou quando concorda com os termos da ação, “confessando”.

A alegação feita pelo advogado da FUNAI na contestação (formulada à ação de manutenção de posse proposta por Marcos Amaral) de que os índios é que estariam tentando expulsar os invasores de suas terras não é comprovada de nenhuma forma. É preciso chamar a atenção, entretanto, para o fato de que existe uma hierarquia de provas, consideradas com mais ou menos valor probante na esfera judicial, de

modo que o conhecimento que os índios possuem das terras que entendem serem suas tende a ter na prática dos tribunais um valor muito menor do que uma escritura pública, ainda que ela padeça de algum tipo de precariedade. Aqui, a vagueza de limites é recorrente nas escrituras apresentadas nos demais processos, que apenas mencionam como uma de suas referências limítrofes “terras do patrimônio de São Miguel (Baía da Traição)”, ou algo equivalente.

Com relação ao processo analisado só são produzidas provas pelo autor, o que contribui para reforçar suas pretensões, sendo que em algumas ocasiões o juiz simplesmente defere o que é requerido. Embora se busque a verdade dos fatos, o desvendamento do que efetivamente aconteceu, diz uma outra regra do processo que só será avaliado o que for trazido para os autos, sendo incumbência das partes, auxiliadas por seus advogados — os quais na verdade detêm a exclusividade da iniciativa na maioria dos atos do processo⁵ — impulsionar seu andamento fornecendo as informações e provas que se acharem necessárias para o conhecimento dos fatos. O resultado a que chegará o processo e que se materializará na sentença pode ser assim inteiramente diferente do “acontecido”.

A atuação dos advogados da FUNAI se caracteriza por uma extrema precariedade. Em entrevista que realizei com Moacir Lyra Filho, um dos advogados que compunham o quadro da 3ª DR, que à época contava apenas com mais um, este enfatizou as difíceis condições de trabalho dos advogados naquela DR, havendo problemas crônicos de falta de verba até mesmo para pagar as custas dos processos, falta de pessoal etc. Os dois advogados mencionados atuavam em todas as áreas do direito: processos criminais, divórcios, ações de alimentos, despejo, inventário, processos trabalhistas, questões de terra e até mesmo questões administrativas. Face à situação bastante particular do Nordeste, era muito grande o número de ações penais envolvendo os índios, que acabavam se transformando nas prioridades. Com toda

5. A única exceção feita é ao foro trabalhista, no qual as partes podem comparecer desacompanhadas de advogado, o que teria o sentido de facilitar aos trabalhadores, considerando sua situação desprivilegiada, o ingresso na justiça.

essa demanda de trabalho terminavam por tomar contato com os processos — que estão distribuídos em várias comarcas diferentes, exigindo um deslocamento freqüente — no momento que antecedia à realização das audiências, e que praticamente se constituíam nas únicas ocasiões para tal contato. É rara a presença da FUNAI nos processos fora das audiências, quando em geral não se manifesta ou o faz com extrema discrição.

A articulação entre a 3ª DR e a sede da FUNAI em Brasília até aquele momento era muito tênue, de modo que os advogados da DR acabavam deixando de se munir de informações e documentação existentes na instituição por desconhecerem-nas, não tendo sido esse canal instituído através de uma prática corrente.

Embora seja função das partes provocar o andamento do processo, cabe ao juiz presidi-lo. É ele quem decide os passos a serem tomados, quais documentos juntar aos autos, o que registrar nas atas de audiências (ocasião em que são interrogadas as partes e testemunhas), que testemunhas dentre as arroladas serão inquiridas (há ainda a possibilidade de serem contraditadas pela parte contrária), o valor que deve ser dado a seus depoimentos, bem como as perguntas a serem formuladas nos interrogatórios. Mesmo nos momentos reservados às perguntas feitas pelos advogados há a intermediação do juiz, usando-se algumas vezes o termo “reperguntas” para a elas se referir. Todas as relações que se dão entre as partes no correr do processo são mediadas pelo juiz. O sujeito em um processo não é aquele que fala, mas a quem se fala e de quem se fala, dizendo apenas o que lhe é perguntado, pois é o juiz que, na qualidade de condutor do processo, determina o que acha conveniente conhecer (Correa, 1983).

A idéia de que ambas as partes teriam direitos iguais perante a lei, ocupando por conseguinte posições semelhantes no processo judicial, é colocada radicalmente em xeque nas ações aqui analisadas. Tanto os processos de manutenção de posse, como um interdito proibitório foram propostos contra a FUNAI - 3ª DR, apenas não se afigurando em nenhum momento a convocação dos índios, que são mencionados ao longo do processo apenas como possíveis titulares de direitos. Enquanto o autor é um cidadão que possui capacidade

civil plena, a ré figura no processo como tutora, respondendo pelos Potiguara, estes sim disputando a posse da área em questão.

Um entendimento que tem se fortalecido entre advogados e juristas é a impossibilidade de a FUNAI representar seus tutelados, de modo que ela deveria apenas assisti-los, nada mais do que isso, levando-se em conta a sua relativa capacidade civil. Os índios, mais recentemente, têm investido de forma cada vez mais ampla no papel de sujeitos de direitos. Barbosa (1984a; 1984b) junto com outros advogados foram contratados diretamente pelos índios Guarani de São Paulo para que os defendessem perante a justiça, de quem receberam procuração, tendo iniciado a ação pretendida sem a mediação da FUNAI, posteriormente chamada ao processo e passando a integrá-lo.

Apesar de estarem os índios mobilizados pela questão da terra, não são considerados capazes de responder às ações. O instituto da tutela que deveria proteger as comunidades indígenas, assistindo-as para que não fossem lesadas em seu contato com a sociedade nacional, enquanto não dominassem seus códigos, acaba servindo como justificativa para excluí-los das arenas de decisão. Outras consequências também adviriam, segundo a argumentação de alguns, do alcance da capacidade plena, o que implicaria em uma perda de direitos, que se processaria de forma encadeada. De absolutamente capazes passam a integrados, daí a “desindianizados” e finalmente sem direito à posse da terra indígena, restando-lhe apenas as formas de aquisição possibilitadas pelo direito civil.

De todo modo não há qualquer discussão no processo sobre a participação e o interesse dos índios na causa. Em contestação à ação de atentado manifestou-se a FUNAI sobre a tentativa de demarcação através de convênio com a UFPB realizado em 25 de junho de 1979, não tendo os índios, principalmente os de São Francisco, concordado com o memorial descritivo⁶. Diz ainda que, apesar de a FUNAI não haver tentado dissuadi-los, estavam os Potiguara realizando a demarcação por conta própria e que a FUNAI não poderia vir a reconhecê-la como oficial. Aqui a “santíssima díade” FUNAI/índios se desfaz de

6. Eles discordaram do traçado que deveria seguir o processo físico de demarcação e do memorial descritivo que falava numa área de 57.000 ha.

forma explícita, expondo-se assim à problemática do sujeito. FUNAI e índios, atores distintos, assumem muitas vezes posições também distintas, situação essa que traz sérios prejuízos a estes que, ausentes do processo, são substituídos por um órgão que em muitas ocasiões tem interesses diversos dos seus.

É evidente que com tudo isso não se pode aceitar a afirmação de que ambas as partes ocupam posições equivalentes no processo. A juíza, investida do papel de autoridade julgadora, não tem nenhuma proximidade com os índios. Habitante de João Pessoa, desloca-se até Rio Tinto algumas vezes por semana a fim de realizar audiências, despachar processos e desempenhar outras tarefas próprias de sua função. É bastante provável que jamais tenha se dirigido à área Potiguara, de modo que os índios terminam por conhecê-la quando precisam participar de alguma audiência. Mesmo que fossem parte no processo, certamente teriam muito pouca fluência para transitar no cartório, local onde permanecem os processos e são executados todos os atos necessários ao seu andamento, com exceção das audiências que se realizam no *fórum*, estabelecido em outro prédio. Ali é um lugar em que circulam os “doutores”, a fim de examinar os processos que acompanham. A maior ou menor identificação do juiz com uma dessas posições dependerá de quem as ocupa e de sua capacidade de conquistar um espaço que seja favorável a elas.

Do mandado de despejo expedido contra o índio Manoel Bernardes, a juíza faz constar uma ressalva bastante expressiva de sua visão dos Potiguara, aceitando, sem que haja razão para isso no interior do processo, uma representação corrente e preconceituosa: “face ao *alto grau de periculosidade* dos indivíduos que invadiram o imóvel por delito de resistência e desobediência, os que se recusarem a acatar a decisão judicial devem ser presos e autuados” (grifos meus).

No processo nº 1097/78 é indiscutível o melhor desempenho da parte dos autores. A extrema morosidade da instrução processual — aproximadamente sete anos — em geral criticada como um problema da justiça, tem aqui um outro sentido para os proponentes. Como nos demais processos, neste não houve sentença, chegando ao seu final com o pedido de desistência do novo proprietário da área que declarou

não ter mais interesse na causa. Esse fato, entretanto, não pode ser tido simplesmente como negativo. A ação de manutenção de posse proposta por Marcos Amaral causou profundas repercussões na definição da terra Potiguará. Como saldo, temos o efeito provocado pela liminar contribuindo para a paralisação da demarcação que vinha sendo realizada; por duas vezes consecutivas o índio Manoel Bernardes foi despejado de um imóvel que alegava ser seu, sendo finalmente preso em cumprimento a um despacho da juíza Francisca Nóbrega.

Em relação aos outros processos, apesar de não terem sido capazes de gerar tantas intervenções, com a atuação de poderes laterais como a polícia, o fato de sua propositura por si só afetou bastante o andamento da demarcação da área, a FUNAI alegando que não poderia dar-lhe continuidade já que a área se encontrava sub judice.

Em julho de 1982, após o cumprimento do primeiro mandato, quando a casa que era ocupada por Mequinho já tinha sido queimada, a FUNAI promove, nos autos da ação de manutenção de posse n.º 1097, ação de atentado contra Marcos do Amaral alegando ter ele “levado ao conhecimento da justiça fatos não verdadeiros quando diz que o índio Manoel Bernardes invadira uma das casas existentes na propriedade Itaúna, quando ela fora na verdade por ele construída”. A FUNAI não vai adiante, não produz prova alguma e tal ação não gera qualquer tipo de consequência.

O processo, dessa forma, não é capaz de operar nenhum corte no ritmo que dá tom à situação vivida pelas partes. A intervenção se dá no sentido de legitimar certas práticas constituindo-se em mais um canal de atuação que funciona em complementariedade com as ações desenvolvidas pela polícia. A constituição de um saber sobre o evento, cujo conteúdo deveria coincidir com a verdadeira versão do ocorrido para que os culpados pudessem ser punidos, não se realiza, não havendo discussão dos fatos ou dos direitos que dele decorrem. Nenhum exercício de retórica, nenhum arrazoado. As decisões são enxutas, secas. As reivindicações são aprovadas com poucas palavras, constando abaixo a diligência necessária à sua efetivação. Tais solicitações envolvem em sua maioria a participação da polícia, por se tratarem de atos de força.

Não há nenhuma mudança qualitativa nos atos da polícia que emanam do Poder Judiciário, a especificidade de que deveriam se revestir não se faz presente. Ao contrário de uma avaliação de direitos, o que se passa é o acionamento da justiça como uma frente que se mantém em aberto durante alguns anos, sem que se possa vislumbrar no encaminhamento das ações a decisão final como uma meta a alcançar.

Pode-se concluir que a arena judicial não apresenta nenhuma autonomia frente aos processos sociais, revelando-se incapaz de um desempenho qualitativamente distinto do apresentado pelos demais instrumentos utilizados pelos "proprietários" em seu enfrentamento com os índios. A maior fragilidade dos Potiguara se acentua, se levarmos em conta que eles não dispõem dessas mesmas possibilidades não só porque certamente não obteriam a mesma performance por parte tanto da polícia como da juíza de Rio Tinto em resposta às suas reivindicações, como também pelo fato de a FUNAI, através de sua Procuradoria Jurídica, só atuar quando acionada, defendendo-se e nunca propondo ações judiciais.

IV

Na situação brasileira o Poder Judiciário se reveste de características que parecem antes de tudo se opor. De um lado, uma ideologia que acentua o conhecimento da verdade, o justo, equilibrado, racional — traduzida tanto nos símbolos tomados como marca do Judiciário, como nas regras e ritos processuais; de outro, um acintoso esquema de favorecimentos, corrupção, conchavos. Entre a população é disseminada a descrença total na justiça. Esses dois aspectos coexistem em nome de determinados interesses. Nesse sentido são bastante elucidativas as colocações de Foucault (1980) sobre a constituição do Poder Judiciário, atribuída a transformações políticas, de modo que o "pleito judicial", por ser um meio de acumular riquezas, foi confiscado pelos mais ricos e poderosos (1980: 75). O que está em jogo por conseguinte não é a tão propalada "racionalização" dos procedimentos judiciais, normalmente oposta ao "barbarismo" que teria caracte-

rizado o direito germânico. O novo procedimento que começa a ser utilizado no final do século XII na Europa, espalhando-se pelo mundo todo, vale-se do inquérito, tendo uma função “apofântica”, isto é, de fazer aparecer a verdade.

Já no Direito Germânico em que não existia a oposição guerra/justiça, o direito sendo percebido como “uma forma singular e regulamentada de conduzir a guerra entre os indivíduos e encadear os atos de vingança” (idem: 66-7), as provas se caracterizavam por serem automáticas, o seu cumprimento sendo capaz de estabelecer a diferença entre as partes, não havendo necessidade de interferência de uma terceira pessoa. Integra seu sistema de provas as chamadas “provas sociais”, quando deve ser demonstrada a importância social de um indivíduo.

Sob certos aspectos parece estarmos bem mais próximos do Direito Germânico, embora nossos ideais humanistas de igualdade e liberdade tendam a afastar tal comparação. Alguns mecanismos são utilizados — cada dia com menos sucesso — na tentativa de encobrir determinadas características que assustam por seu “primitivismo”. Por exemplo, em lugar de “evitar que um encontro violento tome lugar” (Bailey, 1970: 138), o que se passa na verdade é a presença nessa arena de um outro personagem que medeia esse enfrentamento violento, evitando a vingança “sangrenta” (*hot-blooded*). É bastante acentuada a face repressiva dos processos, o que fica a cargo da polícia, substituindo uma das partes e ameaçando a outra com o poder de suas armas, e delas, eventualmente, fazendo uso.

Resgatar práticas e razões obscuras, que ficaram ofuscadas por pontos luminosos, pelas intenções positivas e louváveis, não tem apenas o sentido quase lúdico de desfazer certos mitos, tornando-os alvo de acusações. Entender com mais clareza a atuação da justiça significa poder se mover com maior competência no jogo dos tribunais, maximizando estratégias, avaliando melhor o tamanho do passo que precisa ser dado, se transpor uma determinada barreira é aquilo que se quer.

Apesar de toda relação de poder implicar potência, estratégia de luta, insubordinação (Foucault, 1983: 225), em termos de sua estru-

tura geral a balança da justiça pende indiscutivelmente para um dos lados, tornando bem mais árdua a disputa para o prato mais leve. Retomar alguns fatos ocorridos no processo aqui analisado certamente contribui para desvalorizar a atuação do Poder Judiciário como instrumento de luta, raramente capaz de dar frutos para certos grupos sociais. É óbvio demais nesse sentido o episódio que envolveu o índio Mequinho, tido *a priori* como figura perigosa, despejado duas vezes da casa que alegava ser sua e finalmente preso. A justiça atua assim através da polícia, que lança mão de requintes de violência (o depoimento de Mequinho aqui transcrito fala por si só). Como se isso não bastasse, os representantes da lei se fazem acompanhar pelo irmão do autor por ocasião de um dos despejos, ajudando a botar fogo na situação. Devemos entender esse ato como violação de dispositivos legais, pela participação de uma pessoa ligada ao proponente? Ou ainda como extrapolação da polícia? Parece não ser bem esse o caso, o mandado de despejo já anunciava seus possíveis desdobramentos.

De outro lado, o depoimento de uma das testemunhas de Marcos Amaral contém a ressalva de que ele fora redigido pelo próprio depoente. Mais uma infringência legal ou uma revelação de que a cegueira da justiça provém na verdade de seu excesso de conhecimento? Afinal se tratava de um bacharel, cidadão a quem se atribui "reputação ilibada". Muitos outros momentos são significativos para engrossar o ponto de vista aqui defendido. Acredito, entretanto, ser desnecessário enumerá-los, esperando tê-los explicitado suficientemente ao longo do texto.

De qualquer modo, não se participa de um processo judicial apenas na qualidade de autor; muitas vezes independentemente de nossa vontade somos colocados na desconfortável posição de réu, situação experimentada pelos Potiguara nos processos aqui apreciados, como por outros grupos indígenas que viram assim protelada a demarcação de suas terras. Uma razão certamente forte para procurarmos ter domínio sobre os meandros da justiça senão como atacantes promissores, ao menos como defensores difíceis de driblar.

A 'IDENTIFICAÇÃO' COMO CATEGORIA HISTÓRICA¹

ANTONIO CARLOS DE SOUZA LIMA

Apresentação

A proposta do presente trabalho é considerar a historicidade de uma prática administrativa específica: a *identificação* de terras indígenas. Isto significa que se procurará retrazar a constituição do processo pelo qual um "grupo de trabalho" (GT), composto por funcionários da FUNAI (deles idealmente um "antropólogo"), realiza uma investigação *in loco* sobre o espaço que ocupa um contingente indígena específico, com o qual se supõe o estabelecimento pelo GT de um contato direto.

Trata-se da "forma primária do reconhecimento por parte da FUNAI, englobando atos administrativos" (Oliveira Filho, 1987a: 10),

1. O presente texto é resultado das questões geradas nos quadros do PETI, mas também remetidas a pesquisas anteriores (Cf. Leite & Lima, 1985; Lima, 1985b), voltadas para a constituição histórica das práticas protecionistas do Estado. De forma mais objetiva, parte de seu conteúdo foi apresentado como trabalho final do curso "Problemas de análise etnológica", ministrado pelos Drs. Patrick Menget e Eduardo B. V. de Castro no PPGAS/MN-UFRJ no segundo semestre de 1986 (Cf. Lima, 1987a). Com ampliações e supressões integrou outro trabalho final ao curso "Métodos de análise em Antropologia Social", ministrado pelo Dr. Otávio Velho, no mesmo programa, no primeiro semestre de 1987 (Cf. Lima, 1987c). Aos Drs. Menget e Velho agradeço as anotações aos textos apresentados. O que aqui se publica, no entanto, está em diálogo direto com capítulo 3 desta coletânea. À discussão com o professor Alfredo Wagner Berno de Almeida e às notas minuciosas do Dr. João Pacheco de Oliveira muito deve a presente edição. Claro que as imperfeições são todas minhas.

cuja função reside na *atribuição* de uma territorialidade² a um contingente indígena segundo critérios formulados extralocalmente. Vincula-se dessa forma um grupo humano a um espaço natural, com a produção de documentos que o certifiquem como resultantes mais objetivas do processo. Procurar-se-á delinear os principais supostos do trabalho de *identificação*, em grande parte analisado pelo primeiro texto desta publicação, com destaque especial para a configuração da idéia de *consenso histórico* — que remete à chamada imemorialidade e à questão do reconhecimento de um direito natural dos índios à terra — e para as diversas concepções sobre a relação entre os índios e a terra, vigentes em diferentes períodos históricos.

O interesse pelo estudo da *identificação* surgiu a partir da leitura do texto de Oliveira Filho e Almeida, aqui reproduzido, e da escolha das portarias de designação de GTs da FUNAI para o trabalho de arquivamento inicial do PETI. A partir de um quadro concebido por Oliveira Filho e Almeida (capítulo 3), pretendia-se realizar uma “sociologia das *identificações*”, procurando mapear os atores envolvidos, as áreas identificadas segundo a região e o ano, as fontes de financiamento envolvidas, as normas gerais vigentes para cada período, as regiões privilegiadas etc.³

Porém esse trabalho, ainda na pauta das nossas preocupações, demandava o conhecimento detalhado das normas gerais do reconhecimento jurídico-administrativo das terras indígenas. Por outro lado, comparar a atuação fundiária da FUNAI com a ação indigenista do Estado⁴ durante o período de vigência do Serviço de Proteção aos Índios (1910-1967), em função de reconhecimentos previamente acumulados e do cotejo entre o tamanho das áreas demarcadas por ambas

2. Sobre as noções de *território* e *territorialidade*, ver Roncayolo (1986) e Becker (1988).

3. O preenchimento desse quadro analítico foi realizado por Frederico R. Carelli Durão Brito e Henyo Trindade Barretto Filho. O cruzamento de algumas variáveis a partir dele foi feito por Giselle de Oliveira Macedo. A eles agradeço o excelente trabalho.

4. Para as noções de *indigenismo* e *política indigenista* com que opero presentemente, ver Lima (1988a).

as agências, acabou por ensinar o trabalho a seguir. Trata-se de perceber projetos ideológicos diferenciais, valores norteadores das práticas relativas à *terra indígena*, e de colocar a questão da historicidade, dentre outras, desta mesma noção. Neste sentido, o trabalho de pesquisa para a dissertação de Carlos Augusto da Rocha Freire, aluno de curso de mestrado do Programa de Pós-Graduação em Antropologia Social (MN/UFRJ), sobre a relação entre indigenismo e Antropologia nas décadas de 1940 e 1950, tem sido de especial valia. Concentrando sua atenção no chamado Conselho Nacional de Proteção aos Índios (CNPI), Rocha Freire já pôde em duas ocasiões (Freire, 1986 e 1987) sistematizar informações extremamente significativas no que se refere às *terras indígenas*; de modo mais específico, registrando a disputa em torno da criação do Parque Indígena do Xingu (idem, 1987).

Uma constatação se impõe de saída ao pesquisador que conhece minimamente o problema: a do caráter recente da *identificação* como antes foi definida. Ainda que existindo portarias de designação de grupos de trabalho desde 1970, só em 1975, com a Portaria n.º 255/N⁵, de 12 de junho, teve-se a primeira norma administrativa da FUNAI claramente voltada para a regularização de terras indígenas. A ruptura, e não a continuidade, coloca-se como o signo de uma genealogia da ação fundiária do Estado junto a grupos indígenas. Colocar a descontinuidade como princípio é apontar de forma ominosa para o que há por ser feito.

Sem os recursos necessários para recompor neste momento o contexto social da constituição de normas, será tarefa buscar os projetos e valores que as norteiam e de que são o sinal, bem como respeitar a vigência histórica das noções e categorias trilhadas, pois é mister lembrar que a permanência de um termo não implica a permanência de seus conteúdos. O material empírico é sobretudo o texto das normas administrativas e de algumas leis, sendo necessário apontar o peso diferencial destes documentos, pois não se pode emparelhar ingenuamente um regimento interno do SPI ou uma portaria da FUNAI a um texto constitucional ou ao Estatuto do Índio (Lei 6001/73).

5. N significa *normativa*; P, *pessoal* e E, *executiva*. Para as normas gerais quanto ao processo de regularização fundiárias das posses indígenas, ver Oliveira Filho & Almeida (capítulo 3).

1. De índio a trabalhador nacional: a “reserva indígena” como suporte para a transformação dos índios em pequenos produtores agrícolas

É comum tomar o texto do Decreto n.º 8072, de 20 de junho de 1910, que cria o Serviço de Proteção aos Índios e Localização de Trabalhadores Nacionais (SPILTN) e aprova seu regulamento (revisado através de outro regulamento aprovado pelo Decreto n.º 9214, de 15 de dezembro de 1911), como o que estabelece — de acordo com os ditames positivistas — o reconhecimento pelo Estado dos “verdadeiros senhores da terra”, expressão signo de um discurso genérico de reconhecimento de um direito “natural” dos índios às suas terras, distanciando-se de toda a prática indigenista⁶. Esquece-se o fato de que o regulamento interno do SPILTN diz respeito apenas às diretrizes internas à agência e não serve de suporte a ilações mais amplas sobre a “legislação”.

Para os propósitos deste texto, porém, constitui-se em peça importante já que trata-se da norma mais geral (e primeira) a definir a competência da proteção oficial na esfera fundiária. Através dela podem ser apreendidas as formas de implementação previstas para as propostas relativas aos índios.

6. O discurso genérico a que me referi pode ser encontrado amiúde nas referências feitas aos índios, por exemplo, por Deputados da Câmara Federal. São tratados como “aqueles que nos antecederam na glória do nascimento em nossa terra” (Luiz Domingues, *Anais da Câmara dos Deputados* (ACD), 1916, vol. VI, p. 359-62); “verdadeiros donos deste grande país” (Metello Jr., ACD, 1923, vol. VII, p. 529-32); “genuínos brasileiros” (Olegário Pinto, ACD, 1924, vol. X, p. 268); “os verdadeiros donos desta terra, como bem qualificou o meu ilustre colega, Sr. José Bonifácio” (Martins Franco, ACD, 1924, p. 520); “primeiros donos naturais das nossas terras, aqueles cujos interesses deviam estar acima de quaisquer ambições” (Basílio de Magalhães, ACD, 1924, p. 525). Pode-se ver que tanto inimigos confessos, como Arthur Martins Franco, como aliados históricos do SPI, como Basílio de Magalhães, compartilhavam — ou atualizavam — o discurso. Sem dúvida aí está uma situação em que o dito positivista de que “os vivos são sempre e cada vez mais governados necessariamente pelos mortos” se aplica à perfeição. Cf. Lima (1985b, capítulos 5, item 5 e 6).

Precedido de uma longa *exposição de motivos* do então Ministro da Agricultura, Indústria e Comércio (MAIC) Rodolpho Nogueira da Rocha Miranda, a qual insere plenamente o SPILT⁷ no programa pedagógico-tecnista de “formação” da agricultura no Brasil desenvolvido pelo MAIC⁷, o regulamento prevê, dentre as tarefas da agência, “prestar assistência aos índios do Brasil, que vivam aldeados, reunidos em tribos, em estado nômade ou promiscuamente com civilizados” (Oliveira, 1947: 93).

O texto citado esboça o que viria a ser o princípio norteador do Decreto n.º 5484, de 27 de junho de 1928, do qual se falará adiante. Mas é importante frisar que aí se encontra a primeira referência aprovada por lei federal a uma “categorização relacional” dos índios do Brasil⁸. Mesmo que de forma ainda dominante, a idéia já orienta parte do decreto: o capítulo III intitula-se “Dos índios aldeados”; o IV “Dos índios nômades e dos que se mantiverem em promiscuidade com os civilizados”, e o V “Das provações indígenas”. Por trás desta categorização acha-se o suposto da evolução linear do simples ao complexo e, logo, da redefinição da relação com o território ocupado de acordo com o grau evolutivo/civilizatório da sociedade em questão⁹. Retomaremos a idéia com mais vagar.

A próxima referência estaria no capítulo I “Da Proteção aos Índios”, Art. 2º, que define a natureza da assistência a ser prestada, particularmente nos parágrafos 2º, 12º e 13º¹⁰, através dos quais se estabelece a garantia da posse dos *territórios ocupados* por índios, o papel de

7. Ver sobre o tema Mendonça (1997).

8. Cf. Lima (1985b: 286-ss) para a questão de uma categorização relacional.

9. Cf. Lima (1985b), capítulo 6, para a questão do evolucionismo paradigmático.

10. “Parágrafo 2º, garantir a *efetividade da posse dos territórios ocupados por índios e, conjuntamente, do que neles se contiver*, entrando em acordo com os governos locais, sempre que for necessário; [...] Parágrafo 12º, promover, sempre que for possível, e pelos meios permitidos em direito, a *restituição dos terrenos que lhes tenham sido usurpados*. Parágrafo 13º, promover a mudança de certas tribos, quando for conveniente e de conformidade com os respectivos chefes” (Oliveira, 1947: 93-4, grifos meus).

mediador entre unidades da federação, índios e União a ser desempenhado pelo SPILTIN.

Mas seria sobretudo no Capítulo II, do Título I, “Das *Terras Ocupadas* por Índios” que o regulamento fixaria a mecânica administrativa pelas quais seriam estabelecidas reservas indígenas¹¹. A partir de sua leitura caberia, em primeiro lugar, ressaltar três relações possíveis entre índios e terras, como formulado no Art. 3º. A primeira equívale às *terras atualmente ocupadas* pelos índios e implica *posse*; a segunda refere-se às *concessões de terras*, implicando domínio; e a terceira àquelas *terras devolutas... necessárias às povoações indígenas*, que ficam sob o controle da União.

A categoria *terras atualmente ocupadas* não deve ser assimilada à idéia de imemorialidade, como talvez fosse possível supor a partir da proposta de restituição de terrenos usurpados — o que tanto pode atender a um discurso genérico, quanto a doações anteriores — pois

11. “Art. 3º O Governo Federal, por intermédio do Ministério da Agricultura, Indústria e Comércio, e sempre que for necessário, entrará em acordo com os governos dos Estados ou dos municípios: a) para que se legalizem convenientemente as *posses das terras atualmente ocupadas* pelos índios; b) para que sejam *confirmadas as concessões de terras, feitas de acordo com a lei de 27 de setembro de 1860*; [sic] c) para que sejam *cedidas ao Ministério da Agricultura as terras devolutas que forem julgadas necessárias às povoações indígenas ou à instalação de centros agrícolas*.”

Art. 4º Realizado o acordo, o Governo Federal mandará proceder à *medição e demarcação dos terrenos, levantar a respectiva planta com todas as indicações necessárias, assinalando as divisas com marcos ou padrões de pedra*.

Art. 5º Da planta e do memorial respectivo, que deverá ser o mais detalhado possível, será dada cópia aos governos estaduais e municipais, conservando-se o original no arquivo da diretoria.

Art. 6º. Satisfeito o disposto nos artigos anteriores, o governo providenciará para que seja garantido aos índios o usufruto dos terrenos demarcados.

Art. 7º. Os índios não poderão arrendar, alienar ou gravar com ônus reais as terras que lhes forem entregues pelo Governo Federal.

Art. 8º. Os contratos dessa natureza, que forem realizados pelos mesmos, serão considerados nulos de pleno direito.

Art. 9º. O governo providenciará para que nos territórios federais os índios sejam mantidos na plenitude da posse dos terrenos pelos mesmos atualmente ocupados” (Oliveira, 1947: 95, grifos meus).

ela está ligada a um *estágio da evolução da humanidade*. Para que, dentro dos marcos evolucionistas, se caracterize *ocupação* é necessário o grupo ter deixado de ser *nômade*, deixado de ser uma horda e se fixado num território. É pois daí que advém *o atualmente* da expressão.

A sedentarização, sendo vista como um passo adiante no processo de civilização, logo de aproximação do modo de vida da sociedade nacional, implicava uma descaracterização progressiva de um “ser indígena original”, tarefa por excelência da *proteção oficial*.

Não existe a idéia de uma área de utilização sazonal, que está por trás da figura da *perambulação*, termo que em si mereceria um cuidadoso exame, pois significa, no léxico comum, o ato de “passar a pé; vaguear; vagar” (Hollanda, 1975: 1066) e expressa a idéia de falta de destino, ausência de lugar. Sem dúvida um conteúdo bastante etnocêntrico para um termo aplicado às atividades de um grupo indígena.

Como afirmado acima, isto não quer dizer que não se defendesse um genérico direito indígena às terras do Brasil, existindo a idéia, também genérica, de fazer justiça aos índios. Não se deve esquecer tampouco que a *proteção oficial* era pensada em articulação a uma visão do ser indígena como *transitório*. É importante, pois, ressaltar que se ocupação implicava fixação, esta significava deixar uma certa fase na *marcha da humanidade* para atingir um patamar superior rumo à *civilização*¹². Afinal, naquele momento se pretendia fazer do “índio” o futuro *trabalhador nacional*, através dos procedimentos pedagógicos da *proteção oficial*.

É assim que se diz no Capítulo III “Dos Índios Aldeados”:

Art. 10. Se os índios, *que estiverem atualmente aldeados quiserem fixar-se nas terras que ocupam*, o governo providenciará de modo a lhes ser mantida a efetividade da *posse adquirida*.(...)

Art. 13. Quando os índios aldeados, na forma do Art. 10, ocuparem terrenos na vizinhança de centros populosos, *ser-lhes-á concedida*, além da área destinada à sua residência habitual, uma superfície de terreno, em lugar conveniente, para as culturas a que se dedicarem (Oliveira, 1947: 96, grifo meu).

12. Sobre a forma positivista de ver a questão, Cf. Leite (1987). Sobre a idéia do índio como *ser* em curso de se transformar em outro, ver Leite & Lima (1986).

Os demais artigos do capítulo falam na “medição e demarcação dos terrenos e concessão de títulos” de acordo com os procedimentos apontados no Art. 4º e demais instruções do regulamento, e de que nelas o governo construiria benfeitorias, inclusive casas e estradas para interligação de aldeamentos.

Citando o material acima e destacando-se o substrato evolucionista presente também no Direito da época, quer-se chamar novamente a atenção para a inexistência de uma percepção do território ocupado por povos indígenas enquanto específico, materialização dos limites simbólicos de uma dada cultura, ou de fixação imemorial numa porção determinada e apreensível por um exame de “marcas de ocupação”¹³. A *ocupação*, enfatize-se, é fato posterior à fixação e demanda uma mudança de “estágio evolutivo”, portanto *a posse sobre a terra é sempre adquirida pelos índios e não natural*, sendo a extensão da ocupação também pensada como *concessão*, termo usado igualmente para a titulação de terras.

As *terras concedidas* (concessões de terras), nos termos da Lei de terras (a data da lei seria retificada no Decreto n.º 9.214, de 15 de dezembro de 1911, supracitado), seriam só muito mais tarde, com o Estatuto do Índio (Lei 6001/73), discriminadas como *terras de domínio indígena* e submetidas à legislação ordinária. Uma hipótese possível é de que estes fossem terrenos encarados como passíveis de usurpação que a lei nomeia, pois é suficientemente vaga e imprecisa para permitir múltiplas interpretações. Talvez melhor seria dizer que estas não eram suas principais preocupações.

Quanto à terceira relação, a das terras devolutas... necessária às povoações indígenas, ela se estabelece entre o Governo Federal e os Governos Estaduais, sendo os índios apenas o motivo: trata-se de

13. Seria fundamental retrair dentro da tradição antropológica como é concebida a relação entre espaço e sociedade. Da mesma forma, a discussão poderia ser transportada para a tradição jurídica, procurando ver a relação entre *propriedade* e grupos sociais. Em tal estudo seria fundamental tentar não conceber as “idéias etnológicas” no Brasil pelas dos centros produtores de Antropologia e Direito da época.

obter terras devolutas que passem ao patrimônio da União¹⁴, para compor a infra-estrutura necessária à tarefa de proteção.

Um segundo aspecto do Capítulo II diz respeito à sistemática de regularização das terras dos índios, a qual não diferia muito do processo de demarcação de terras em geral. Esta sistemática comportava a “medição e a demarcação de terrenos”, que supunha a implantação de *marcos* ou *padrões de pedra* nas divisas; depois a formulação de uma *planta* e de um *memorial*, e posteriormente a *concessão de títulos* (Capítulo III), supondo-se estarem os artigos formulados em ordem lógica. Este seria mais um indício de que não se pressupunha a necessidade de um levantamento de dados (à semelhança de *identificação*) como condição para realizar uma demarcação, passando provavelmente a escolha da terra a ser destinada a um grupo por critérios que não envolviam em absoluto qualquer idéia relativa a um território tribal originário¹⁵. A ênfase era, pois, na *demarcação* e não nos procedimentos jurídicos que hoje poder-se-ia, grosso modo, identificar à *delimitação*. Veremos que esta preocupação maior com os procedimentos topográficos se manterá ao longo da vigência do SPI.

Em função de alterações nos estatutos do MAIC, o Decreto nº 8072, 1911, aprovando o novo regulamento do SPILTN, de acordo com as normas administrativas do mesmo ano. Quase nenhuma alteração haveria em termos gerais e, especialmente naquilo de que aqui se trata, são insignificantes.

14. Para uma discussão sobre a categoria “terras devolutas” ver o texto de Lucy Linhares (capítulo 4).

15. Se procedermos com cuidado não será difícil perceber as aproximações entre esta postura e a relativa às *terras de posse imemorial*, contida no substitutivo do relator da Assembléia Nacional Constituinte (Art. 303, parágrafo 1º), ainda que mencionados os “direitos originários”. Também se poderia pensar em similitudes com as idéias do Conselho de Segurança Nacional, ao introduzir as alterações visualizadas nos decretos 94.945 e 94.946, de 23 de setembro de 1987. Cabe notar que tanto no texto do substitutivo (Art. 305) quanto nos decretos citados ou na regulamentação do SPI achavam-se fortemente expressas as idéias de “graus” de transformação (aculturação) dos índios em não-índios e, portanto, as de um processo evolutivo.

No entanto o texto fundamental sobre o problema da definição de reservas indígenas parece ter sido o Decreto n.º 5484, de 27 de junho de 1928, que regulamenta a “situação dos índios nascidos no território brasileiro” (Oliveira, 1947: 131). Nos 18 anos de permeio entre os dois decretos não apenas foram estabelecidas normas internas para a ação da agência indigenista, especificando e reproduzindo o regulamento geral, como também a própria prática indigenista parece ter colocado problemas que desembocam em soluções significativas como a de incapacidade relativa do “silvícola” e sua conseqüente tutela¹⁶. Isto ficaria estabelecido pelo Art. 6º (item IV e parágrafo único) do Código Civil Brasileiro (Bevilaqua, 1977: 186), cuja tramitação no Congresso Nacional é iniciada em 1902 e concluída em 1916, com sua aprovação.

Trata-se aqui de uma lei com peso consideravelmente superior dentro da legislação brasileira. Embora um estudo mais aprofundado de sua elaboração, seus pressupostos e do campo político de que se originou sejam imprescindíveis para ultrapassar sua compreensão tópica, um trabalho do gênero está muito além dos limites deste artigo. Por outro lado, é instrutivo tentar o resgate de alguns elementos que nos sinalizem sobre as concepções e os projetos em pauta quanto ao “problema da incorporação definitiva dos aborígenes na sociedade brasileira” (idem: 193). Uma forma de fazê-lo é procurar a versão comentada por Clóvis Bevilaqua, formulador do projeto que entrou

16. Veja-se, por exemplo, “Instruções aos Srs. Inspetores para conduzirem a primeira expedição destinada à instalação da sede da Inspeção e à visita geral às terras habitadas pelos índios”, 31 de outubro de 1910, Filme 380/Fotograma 0673-0677/Doc. 11; “Instruções para serem observadas no Posto do SPILTN no Rio Gongogy e Rio de Contas – BA”, Filme 380/Fotograma 0685-0688/Doc. 02, S/Data; “Instruções pelas quais deve-se reger o Engenheiro Agrônomo na excursão aos Estados do Norte da República para o exame de terras – 11 de outubro de 1910”, Filme 380/Fotog. 0696-0697/Doc. 02. “Instruções internas do SPILTN – 1910”, Filme 380/Fotograma 0719-0810/Doc. 03; “Regulamento do SPI, 1915”, Filme 380/Fotog. 2106-2120/Doc. 01. Todos os documentos citados pertencem ao acervo do SEDOC/Museu do Índio-FUNAI, assim como outros que serão referidos da mesma forma.

em discussão no Congresso¹⁷, bem como perceber algumas de suas noções quanto aos indígenas brasileiros e sua situação jurídica.

Nos comentários do artigo, Bevilaqua ressalta que o termo *silvícolas*, utilizado no Código, restringe a incapacidade relativa aos “habitantes da selva”, sendo os “que se acham confundidos na massa geral da população” (idem: 194) regidos pelo direito comum. Nem para uma nem para outra categoria se voltava seu projeto primitivo, pois esperava que se tratasse da situação indígena através de “preceitos especiais, que melhor atendessem à situação de indivíduos estranhos ao grêmio da civilização que o Código Civil representa” (ibid.). Teria sido, pois, o Senado, por proposta modificada do Senador Muniz Freire, que acrescentou os índios à capacidade restrita.

A idéia de um regimento especial e a distinção a partir de graus de contato — ambas posteriormente reunidas no Decreto 5484/28 — estavam de acordo com a visão, dentro dos cânones do Direito Positivo da época, que Bevilaqua tinha dos índios, pois ao mesmo tempo reconhecia a existência de uma territorialidade própria e negava completa e taxativamente a idéia de um “domínio territorial” originário *stricto sensu*.

Por outro lado, a prática indigenista parecia tornar imprescindível o instrumento da tutela. Não seria outro o motivo das queixas de Luiz Bueno Horta Barbosa, um dos principais formuladores das diretrizes da ação protecionista naquele momento, quanto à inexistência, em 1915, da figura do tutor oficial dos índios, mais tarde atribuída ao SPI — sem representação legal como tutor seria impossível realizar a demarcação das terras dos índios; para ele, sem tutela seria absurdo pensar em “propriedade dos índios”¹⁸.

O Decreto 5484/28 parece, pois, atender a estas demandas, tendo um peso comparável ao do Estatuto do Índio e inserindo-se na

17. Deve-se lembrar que existiram diversos outros projetos de Código Civil que não aquele formulado por Clóvis Bevilaqua. O texto do Código de que nos utilizamos é uma edição reatualizada, comentada pelo próprio Bevilaqua, e republicada em 1977 sob os auspícios da Faculdade de Direito Estácio de Sá.

18. Respondendo a uma consulta da Direção do Serviço de Proteção aos Índios, Luiz Bueno Horta Barbosa, chefe da Inspetoria de São Paulo do mesmo Serviço, diria sobre a questão das terras indígenas: “nenhuma terra de propriedade de índios foi demarcada, nem legitimada.

vaga de definições legais que vêm do início da República, com a Constituição e o Código de Direito Penal de 1891.

O moto do decreto parece ser o acoplamento do princípio da incapacidade relativa e sua consequência — a *tutela* — à matriz evolucionista (*lato sensu*) que presidia às representações relativas aos povos indígenas e às práticas do Estado frente a estes, na expectativa de sua “transitoriedade”. É assim que, emancipando-as da tutela orfanológica do Estado (Art. 1º), a lei condiciona ao seu “grau” (Art. 1º) ou “estado” (Art. 21) de civilização, “atraso mental” (Art. 27) ou “grau de adaptação” (Art. 6º), sua capacidade de fato (Art. 5º), logo sua responsabilidade em diversos atos. É neste sentido que o Artigo 2º dispõe-nos como “classificados nas seguintes categorias os índios do Brasil: 1º índios nômades; 2º índios arranchados ou aldeados; 3º índios pertencentes a povoações indígenas; 4º índios pertencentes a centros agrícolas ou que vivem promiscuamente com civilizados” (Oliveira, 1947: 131).

As quatro categorias falam não apenas de etapas num processo de transição do “índio” ao “trabalhador nacional”, como abandono progressivo de sua etnicidade às expensas da *proteção oficial* (categorias n.º 3 e 4), mas também de uma relação com o espaço, fruto do *estágio evolutivo* em que eram classificados (categorias n.º 1 e 2).

A categorização citada perpassa e conforma todo o texto da lei, estabelecendo as diferenças entre direitos e deveres, dosando penas, fixando a incorporação à “sociedade civilizada” (Art. 5º) como a condição para o fim das restrições. O Artigo 6º deixa bastante claro a natureza desta tutela relativa:

No entanto, a povoação indígena do Araribá acha-se instalada *em terras especialmente reservadas para este fim, pelo governo do Estado de São Paulo*. Essas terras, porém, não são de prioridade dos índios: estes só têm o usufruto delas enquanto existir a inspetoria do Serviço de Proteção em São Paulo. (...) Esta propriedade lhes é reconhecida e teoricamente incontestada. No entanto, pelo regime da lei que equipara os silvícolas brasileiros a menores, tal propriedade de nada lhes aproveita: a inspetoria não dispõe de meios, ou de representação jurídica suficiente para chamar a si a administração de bens de raízes de tutelados dos juízes... de órfãos. Enquanto perdurar esta lei, é de conveniência para a boa ordem e tranqüilidade das inspetorias do Serviço de Proteção, que as terras... sejam apenas declaradas *reservadas* para esse fim, mas não doadas e legitimadas como propriedade das tribos”, Filme 380, Posto 888, Planilha 107, Fot. 1520.

Os índios de qualquer categoria, não inteiramente adaptados, ficam sob a tutela do Estado, que a exercerá segundo o grau de adaptação de cada um, por intermédio dos inspetores do Serviço de Proteção aos Índios e Localização de Trabalhadores Nacionais, sendo facultado aos ditos inspetores requerer ou nomear procurador, para requerer em nome dos mesmos índios, perante as justiças e autoridades, praticando para o referido fim todos os atos permitidos em direito (idem: 132).

Assim, estes princípios se reverterem em medidas mais objetivas, como as do Capítulo II “Dos Crimes Praticados por Índios” em que a equiparação aos menores (Art. 3º do Código Penal então vigente) se estende às primeiras duas categorias *e aqueles que se tenham fixado há menos de cinco anos numa povoação indígena*. O parágrafo 2º do Art. 28 define a natureza dessa fixação:

Entende-se por estabelecido em povoação indígena aquele que mora efetivamente nela, qualquer que seja a sua condição, descontando-se no respectivo cômputo as interrupções que porventura se deram com a volta temporária do índio à sela (idem: 137).

O parágrafo 1º do mesmo artigo estabelece o limite de cinco anos para as penas aplicadas aos índios classificados nas três categorias citadas acima, a serem cumpridas em colônias correccionais ou em “estabelecimentos industriais disciplinares”, associando-se à idéia do trabalho como disciplinador. Aos índios que na terceira categoria tiverem mais de cinco anos de fixação, o Art. 29 prevê penas comuns reduzidas à metade. Por fim, o Art. 32 estabelece para os índios “que passarem para os centros agrícolas” o regime ordinário da lei.

Supõe-se, pois, que o tempo implique linearmente a competência (no sentido lingüístico) na manipulação dos códigos estabelecidos dentro da sociedade brasileira. Claro que também se conta com a eficácia dos métodos da proteção oficial, mas há um suposto fundamental que orienta o decreto e que estará vivo e atuante tanto na formulação de um projeto para a regularização de terras indígenas na década de 1950, quanto na própria criação da FUNAI e posterior formulação do Estatuto do Índio: a idéia de uma “aculturação espontânea” dos índios e a previsibilidade de sua direção. Nas décadas do início do século o evolucionismo disseminado e sobretudo sua versão

positivista constituíam-se nos suportes da idéia. Será importante indagar adiante em que medida estes suportes se alteram radicalmente para períodos posteriores.

Uma gradação semelhante está prevista para a gestão dos bens dos índios (Título V, Capítulo II), de responsabilidade dos inspetores do SPILTN, até sua “passagem” para um centro agrícola ou incorporação à “sociedade civilizada”. Neste momento o índio receberia “os bens que lhe pertencam individualmente” (Art. 38), pois a assimilação é percebida como acessível e sobretudo a indivíduos. Isto não quer dizer que para as coletividades ela também não fosse possível. O Art. 39 o prevê e se constitui numa boa comprovação das interpretações até aqui realizadas:

No caso da coletividade (*grupo, horda, tribo ou nação*) passar na totalidade para centro agrícola ou ser incorporado à sociedade civilizada. Far-se-á entrega dos bens comuns ao chefe respectivo; se, porém, uma parte da dita coletividade permanecer em aprovação indígena ou posto de Serviço, ficará sob a gestão do inspetor a quota que proporcionalmente caiba a essa parte (Oliveira, 1947: 139).

O Título II denomina-se “Das terras *para* os índios” (grifo meu), sendo o Capítulo I referente às “Terras do Patrimônio Nacional” e o II, “Terras Pertencentes aos Estados”. As designações dos títulos em si já são muito significativas pois deixam claro que não existe aqui a idéia de terras *próprias* aos índios. Vejamos o texto:

Capítulo I (...)

Art. 8º. O Governo Federal providenciará no sentido de passarem para o Ministério da Agricultura, sem ônus para este, as terras pertencentes ao Patrimônio Nacional, que forem julgadas necessárias ao Serviço de Proteção aos Índios.

Art. 9º. Para a fundação de Povoações Indígenas, fica o Governo autorizado a permutar com particulares as terras do Patrimônio Nacional, que estiverem sem aplicação, ou que puderem ser alienadas, a juízo do mesmo Governo.

Capítulo II (...)

Art. 10. O Governo Federal promoverá a *cessão gratuita para o domínio da União das terras devolutas pertencentes aos Estados* que se acharem ocupadas pelos índios, bem como a das terras das extintas aldeias, que forem transferidas às antigas províncias pela lei de 20 de outubro de 1887.

§ 1º. *As terras serão delimitadas em zonas correspondentes à ocupação legal já existente, sendo respeitada a posse dos índios, assim como o uso e gozo por eles das riquezas naturais aí encontradas.*

§ 2º. *Respeitada a posse, poderá o Governo Federal empregar as ditas terras para a fundação de povoações indígenas, ou qualquer outra forma de localização de índio* (idem: 132-3).

Se é possível entender uma suposta pretensão a manter os grupos no território em que se encontravam, preservando-se a ocupação preexistente à incursão legal, argumento em grande medida contestável¹⁹, fica clara a visão das terras ocupadas por índios como *devolutas*, logo, de acordo com a legislação daquele momento, pertencentes aos Estados. Para que legalmente estas passassem à posse legítima dos índios, era preciso a intermediação da União, através do MAIC e do SPILTN. Um outro dado a ressaltar era uma relativa indistinção entre patrimônio indígena e o de seu tutor legal, tendo este pleno direito de estabelecimento de suas unidades de ação nas terras dos tutelados.

No Art. 25 o decreto prevê como crime a invasão de posses ou terras doadas a índios e estipula a pena. A outra referência a questão das *terras dos índios* é encontrada no Art. 35. Este estipula que na falta de recursos da tribo interessada na regularização de sua terras, parte destas poderia ser vendida em hasta pública para custear o processo.

Um estudo sobre as terras efetivamente demarcadas pelo SPI poderia facilmente demonstrar como a fusão entre a percepção dos povos indígenas dentro dos quadros do paradigma evolucionista e a ideologia da “civilização” do índio pelo trabalho, que em muito precede as teorias evolucionistas, fusão esta que se corporifica na idéia de transitoriedade do índio, atua como esquema mental norteador da prática da *proteção fraternal*. Como aponta Oliveira Filho (capítulo 1) as demarcações realizadas pelo SPI criam antes que “uma reserva territorial... uma reserva de mão-de-obra”, caracterizando-se por sua exigüidade e ineficácia no que se refere à produção econômica e cultural dos povos indígenas.

19. Cf. Lima (1987d) para as condições em que se realizariam as mudanças de local.

II. As transformações da década de 1950: a proposta de criação do Parque Indígena do Xingu e a tentativa de sistematização dos procedimentos quanto às terras dos índios

Para o que aqui se quer trilhar²⁰, isto é, o argumento da *identificação* como momento na regularização de terras indígenas, das idéias e normas que a presidem e regulamentem, a década de 1950, em especial a proposta de criação do Parque Indígena do Xingu e o projeto de lei que regulamentaria o Artigo n.º 216 da Constituição Federal de 1946²¹. Dois pontos devem ser destacados: 1) a representação do *território indígena* como forma de ocupação espacial e econômica distinta daquela da sociedade brasileira e dotada de profundidade histórica, acoplada à idéia de preservação cultural dos povos indígenas, é utilizada pela primeira vez como operador central numa proposta de criação de área indígena; 2) também pela primeira vez registra-se a participação de “antropólogos” no mesmo processo.

Criado como Parque Nacional pelo Decreto nº 50.455/1961, assinado pelo então presidente Jânio Quadros, o Parque do Xingu resultou de uma longa tramitação ao nível do legislativo que se iniciou em 1952 através de uma comissão convocada especialmente pelo Vice-Presidente Café Filho com o fim de conceber um anteprojeto para sua criação.²²

Como mostra Freire (1987), o início da década de 1950 foi bastante tumultuado para o SPI, sob forte pressão dos governadores do sul do país que procuravam ver aprovado o projeto de lei n.º 245, encaminhado pelo governador do Paraná, Moisés Lupion, com o objetivo de regularizar o artigo nº216 da Constituição Federal de 1946.

20. Para outras questões relativas a concepções de *terra indígena* e da ação indigenista, ver Lima (1987a, 1987b).

21. “Art. 216. Será respeitada aos silvícolas a posse das terras onde se achem permanentemente localizados, com a condição de não a transferirem”, FUNAI (1983: 38).

22. Para a criação do Xingu ver Freire (1987) e Menezes (1988).

O projeto, inicialmente voltado para este Estado, mas generalizando-se para o Brasil, propunha o loteamento de terras para *famílias* indígenas, rompendo portanto com unidades sociais como a “tribo”, uma das categorias articuladoras do discurso da época.

Em 1954, através do projeto de lei n.º 4824/1954 da Câmara do Deputados, a própria extinção da agência indigenista seria cogitada, proposta sem dúvida relacionada tanto ao projeto supracitado quanto ao do Xingu.

Ao nível discursivo pode-se entrever a reação do SPI através de suas publicações daquele período, os relatórios *SPI/53* e *SPI/54*. Em ambos procura-se demonstrar eficiência de atuação, com uma profusão de dados numéricos e de fatos que buscam comprovar a viabilidade do que parecia ser o projeto indigenista ainda dominante naquele momento, isto é, a conversão dos índios em trabalhadores agrícolas²³. Paralelamente, pode-se perceber como a idéia de preservação de grupos intocados, de uma aculturação paulatina e voluntária estava também na pauta das discussões.

No relatório *SPI/53* de José Maria da Gama Malcher, então Diretor do Serviço, sobre o Projeto n.º 245, este se acompanhando de um substitutivo apresentado por “um estudo do etnólogo Darcy Ribeiro deste Serviço que soluciona definitivamente tão momentoso problema” (*SPI/53*, 1954: 82). Sem querer forçar a interpretação, parece-me que a invocação de uma competência profissional (etnólogo) sinaliza para aquela que é uma das fontes possíveis de legitimidade para o indigenismo, isto é, o saber antropológico. Isto não quer dizer que se deva denominar *Antropologia* o que está sendo formulado ou

23. “O índio, no processo de transformação de sua cultura tribal resultante do contato permanente com civilizados, adquire novas necessidades, instrumentos de ferro, tecidos, o sal, a pólvora, o chumbo e o querosene. A sua economia primitiva, em que a aldeia tribal é praticamente uma unidade auto-suficiente, em uma outra de produção para mercado e comércio com seus vizinhos. Cabe ao SPI orientar esse processo, e da adaptação e integração do índio à economia

a suposição de um reconhecimento nesta direção pelos antropólogos posicionados da academia naquele momento²⁴.

Um segundo ponto a ser destacado é o de que fica clara, no substitutivo proposto, a idéia de *propriedade* dos silvícolas e de uma *ocupação histórica* do território, que poderia facultar inclusive a retomada de terras que estivessem por outros apropriadas²⁵, destacando-se a intenção de assegurar posse e domínio aos grupos indígenas. Estamos, portanto, longe das decisões que conduzem à inserção das terras indígenas dentre os bens da União. Isto fica especialmente claro na parte referente à “Regularização, medição e demarcação das terras dos índios” (Art. 18 a 20) em que se estabelecem os procedimentos jurídico-administrativos necessários e se determina a competência do SPI como órgão federal.

Um terceiro aspecto seria a distinção “hordas, tribos, nações ou grupos indígenas”, categorização de unidades sociais indígenas, já existente do Decreto nº 5484/28, logo devendo-se lembrar que uma classificação evolutiva dos povos indígenas era naquele momento juridicamente aplicável. É uma hipótese possível que elas tenham vindo a se fundir na classificação por *graus de contato*, elaborada por Darcy Ribeiro e utilizada como operador fundamental em “Culturas e Línguas Indígenas do Brasil”.

Um quarto aspecto ligado ao precedente é que encontram-se aqui *critérios* através dos quais a agência indigenista deveria proceder no sentido da demarcação das terras “em que vivem atualmente e

nacional, depende todo o sucesso de sua política assistencial. (...) Nestes últimos anos o SPI tem procurado intensificar o rendimento agrícola e industrial dos Postos, pela introdução de novos métodos de produção — a mecanização da lavoura, a aquisição de gado de raça, o aproveitamento racional de recursos naturais e, sobretudo, a integração efetiva do índio a essa produção. O objetivo que se tem em mira é o de tornar cada Posto em uma unidade capaz de prover as suas próprias necessidades, seja produzindo alimentos, seja explorando recursos que permitam a aquisição de artigos importados”, SPI (1953-4: 16-17).

24. Cf. Freire (1986 e 1987) para uma discussão sobre a relação entre Antropologia e Indigenismo à época.

25. “Art. 2º - Considera-se como terras de propriedade dos silvícolas ou cuja posse e domínio será assegurada e respeitada na forma estatuída neste lei: I — aquelas em que vivem atualmente e primariamente habitavam hordas,

primariamente habitavam horda, nações ou grupos indígenas”: “*estado social, recursos, maneira de prover a subsistência e provável desenvolvimento e expansão*” indicam como sobre a idéia de *estado social* se acoplavam sobretudo *critérios de ordem econômica* e social para configurar um extensão de terra de posse indígena, percebida sobretudo através da ótica da vinculação com o meio natural circundante. Não se utilizava a noção de *terra habitada*, bastante atual e restritiva se compararmos a uma visão bem mais ampla de *habitação*, como a que parece nortear os textos referidos, aproximando-se muito mais da idéia de *ocupação*, e não redutível à idéia de local para residência. Por outro lado, a ênfase da reflexão está num modelo de sociedade indígena que se adequava à noção de *silvícola* (como referida por Bevilaqua, anteriormente vista), destoando significativamente da situação concreta de diversos grupos indígenas mais próximos a algumas formas de campesinato, logo identificáveis com o fim último ainda pretendido: a transformação de índios em produtores rurais, inseridos no mercado regional de mão-de-obra.

Ribeiro prosseguiria falando da importância de firmar-se a *propriedade coletiva* sobre o território tribal, dado o caráter quase comunitário que assumiria a organização social e econômica dos grupos indígenas em território brasileiro (SPI/53: 94), em relação direta com o

nações ou grupos indígenas; II – aquelas que tenham sido ou venham ser consideradas, doadas, cedidas ou reservadas em qualquer tempo, a qualquer título (sic), tendo por particulares como por governos, para o estabelecimento de hordas, tribos, nações ou grupos indígenas, desde que os índios ou seus sucessores, se encontrem nestas terras; III – aquela em que habitam horda, tribos, nações ou grupos indígenas, embora tenham sido adquirida por particulares, a qualquer título, contanto que a localização dos primitivos indígenas nas mesmas, adicionada, de maneira ininterrupta, a dos seus sucessores, atuais ocupantes das mesmas terras, tenham sido por tempo superior a vinte anos. § 1º) A extensão das terras a que se refere o item I deste artigo será a que for determinada pelo Serviço de Proteção aos Índios (SPI) que procederá, em cada caso, de acordo com o estado social, recursos, maneira de prover a subsistência e provável desenvolvimento e expansão da horda, tribo, nação ou grupo indígena. § 2º) No caso das terras a que se refere o item III deste artigo, a extensão da área será a dos limites consignados nos documentos dessas concessões, doações, cessões ou reservas” (SPI/53; 1954: 83).

Art. 7º do substitutivo que estabelece o território tribal como patrimônio coletivo.

Nos Artigos 3º e 4º o substitutivo previa duas categorias de terras dos índios: um *Território Tribal*, “adequado ao provimento de sua subsistência e provável desenvolvimento futuro” (SPI/53, 1954: 84), e as *Reservas Indígenas*, áreas “interditas à penetração... territórios ocupados ou regiões percorridas por hordas, tribo, grupo ou nação indígena arredio, ainda em fase de atração” (idem). Uma vez realizada a atração, seriam determinadas a localização e a extensão de terras a serem demarcadas como *Território Tribal*.

O substitutivo estabelecia ainda a inalienabilidade dos *Territórios Tribais* e a nulidade de pleno direito dos atos de alienação (Art. 8º). No caso de “famílias de ocupantes estranhos à comunidade indígena, localizadas e com culturas e benfeitorias estabelecidas nas mesmas” (Art. 11º, SPI/53, 1954: 85), de forma que o SPI julgasse inadequado retirá-las dessas terras, o projeto criava um sistema especial de aforamentos, cuidadosamente regulamentados (Art. 11 a 17).²⁶

A seguir estabeleciam-se os procedimentos a serem adotados para *Regularização, medição e Demarcação das Terras do Índios*²⁷. O Artigo 18º colocava como de responsabilidade do SPI a tarefa de medição e demarcação para posterior reconhecimento (*caput*) e reconhecia como válidos os procedimentos estabelecidos pelo Código de Processo Civil.

O procedimento discriminado é em linhas gerais o mesmo previsto pela legislação anteriormente citada, apenas com uma especificação bem maior das rotinas e com um claro estabelecimento

26. Deve-se destacar que algumas idéias expressas no substitutivo teriam repercussões futuras como, por exemplo, a nulidade de títulos — ainda que não total — e o sistema especial de aforamentos. É importante notar que a exploração continuada por vinte anos (prazo aproximado ao de usucapião, relativo às terras devolutas) gerava um certo tipo de legitimação, dando nuanças à idéia de nulidade.

27. Para os Artigos 18 a 20, Ver SPI/53, 1954: 86-9.

de relações com as instâncias estaduais, reservando ao SPI o direito e o poder de dizer o que é ocupação efetiva dos índios. Estes não são mencionados como partes no processo, como o seriam, ainda que retoricamente, na década de 1970.

Para o caso das “terras... concedidas, doadas, cedidas ou reservadas em qualquer tempo a qualquer título” (Art. 2º, II), a demarcação deveria ser feita com base nos limites certos e definidos, indicados nos documentos existentes, de acordo com os confrontamentos. Em caso de oposição por parte de algum confrontante, a via a ser seguida seria a judicial. Quando as medidas constantes dos documentos nas mãos de índios não se apresentassem como certas, mas ainda assim existisse acordo entre os confrontantes, proceder-se-ia à demarcação. No caso de oposição também aqui a via judicial seria a indicada.

Para o caso de terras habitadas por grupos indígenas mas sob as quais pesasse algum título de propriedade (Art. 2º, III), adotava-se a prova testemunhal para comprovação dos vinte anos estabelecidos pela lei, facultando-se (Art. 2º, cap. V) a obtenção de uma gleba suplementar através de compra ou permuta por terras devolutas; no caso das terras em questão serem insuficientes. O prazo em si sugere uma analogia com a figura do usucapião, apontando vias para investigação posterior.

Os artigos seguintes tratam da proteção possessória das terras dos índios das custas de processos etc.

Na *justificação*, Ribeiro ressalta o caráter extremamente intrincado dos processos legais referentes à demarcação de terras, propondo que para o caso das terras dos índios fosse utilizado o “*ritus sumarissimo*, reduzindo-o a um mínimo de fases essenciais” (SPI/53, 1954: 97).

Independentemente de ter sido a proposta sancionada ou não, o que aqui interessa é terem naquele momento circulando de forma ampla as idéias que a presidiam. É impossível separá-las de propostas que ganhavam grande expressão pública. Estes critérios assumem pleno vigor quando remetidos ao projeto de criação do Parque Indígena do Xingu, datado de 1952 e apresentado no mesmo relatório do SPI de 1953. O projeto expressa uma mudança fundamental quanto à *extensão* de terra a ser demarcada. Pela primeira vez pretendia-se uma

grande área, de forma radicalmente distinta da anterior em que foram estabelecidas reservas de poucos hectares.

Não me interessa retomar aqui a história dos jogos entre diversos agentes no sentido da constituição do Parque Indígena do Xingu, como o faz brevemente Freire (1987), sua retomada e ampliação, com o mapeamento cuidadoso do período que se estende de 1950 a 1961. Quero tão somente perceber como o projeto de lei encaminhado articula, com base em conceitos antropológicos redimensionados, diferentes temas em disputa naquele período, aqui anteriormente referidos numa proposta de aplicação prática²⁸.

A colaboração que se estabeleceu entre a Fundação Brasil Central, o Serviço de Proteção aos Índios e o Museu Nacional resulta, em 1947, na viagem de três pesquisadores da última instituição (Eduardo Galvão, Tarcísio Messias e Pedro Lima) ao Alto Xingu para a realização de pesquisas entre os Kamaiurá, sob a justificação de interesses científicos e práticos²⁹.

Foi do material extraído nesta viagem que Galvão produziria os "Apontamentos sobre os Índios Kamaiurá" em que definiria a noção de *área do uluri* — "elemento, por sua difusão e exclusividade de uso à região, constitui um característico único das tribos dessa área" (1979: 37) — a partir da noção de *área cultural*, para explicar "a interpenetração de traços culturais dessa área, mesmo nos grupos lingüisticamente não aparentados" (idem: 36). Os elementos desta definição são basicamente aspectos da *cultura material*. Circunscrevendo-a "ao norte pela confluência de rios que vêm a formar o Xingu propriamente dito (...) e a leste e oeste pelos territórios marginais dos rios Batovi e Kuluene" (idem: 37), toma diversos *traços culturais* como definidores dessa unidade.

Em estudo posterior, realizado a partir de trabalho de campo levado a cabo durante os meses de maio a julho de 1950, Galvão ampliaria as características definidoras da *área do uluri* trabalhando sobretudo a vinculação "cultural material-economia-ambiente e discutindo inclusive a noção de *área cultural* e de *tipos culturais*, a partir de Steward (Galvão, 1979).

28. Uma proposta de análise da criação do Parque Indígena do Xingu, do ângulo da Geopolítica, está em Menezes, 1988.

29. Deve-se lembrar que o pressuposto da "unidade cultural" xinguna reporta-se aos trabalhos de Karl Von den Stein, assumindo naquele período o colorido específico que a teoria da aculturação fornecia.

Freire demonstra como, a partir de idéias que já circulavam, de criação de unidades de preservação da fauna e da flora, isto é, *parques nacionais* em que se abrigariam também populações indígenas, da preocupação de criação de uma *reserva* no Xingu e de questões anteriores como o controle sobre os sertões, emergiria a idéia de criação de um *Parque Indígena*. Assim, num ofício enviado ao Diretor do SPI José Maria da Gama Malcher em 03 de março de 1952, o Cel. Amílcar Armando Botelho de Magalhães transmitia as opiniões de Cândido Rondon sobre o assunto, no sentido de:

evitar que, na execução dum projeto grandioso como da criação do Parque Indígena do Alto-Xingu, com objetivo de melhor proteção ao índio e de cunho científico em relação à manutenção dos espécimes da nossa fauna regional, possam surgir *conseqüências que, por qualquer forma, venham a prejudicar o índio e o necessário incremento à sua evolução natural e gradativa, até tornar-se viável a incorporação da raça indígena à nossa civilização*.

Especialmente pede [Rondon] a S. Ex^a vossa atenção para os boatos sobre *uma propaganda comunista naquelas bandas do nosso sertão* (CNPI, 1952: anexo 16 *apud* Freire, 1987: 16, grifos meus).

Note-se que a preocupação de Cândido Rondon demonstrava claramente a relação que se estabelecia entre *extensão de terra – ritmo de transformação – integração* (no léxico positivista, *incorporação*). Não se trata apenas de ditames de um velho e venerado positivista, pois se nos preocuparmos em esquadriñar os relatórios do SPI supracitados, encontraremos, travestidos pelo jargão antropológico da época, os mesmos pressupostos. Por outro lado, este é mais um elemento a apontar no sentido do que sempre foram os “ideais rondonianos” (poderíamos dizer *militares*) no tocante à questão indígena: a “evolução natural” deveria ser propiciada, as terras liberadas e a assimilação perseguida.

Note-se ainda uma outra preocupação sempre associada à temática indígena: *a segurança territorial*. É importante não esquecer a passagem do SPI (para o conhecimento histórico, obscura) pela Inspeção de Fronteiras do Exército de 1934 a 1939, bem como o papel de Cândido Rondon em missões estratégicas e de repressão a rebeliões³⁰.

30. Sobre a questão, ver Lima (1988b, 1988c).

Fundidas às idéias anteriormente expostas sobre a criação de territórios tribais, sobre a base da noção de *área cultural* e o “paradigma” da *adaptação ecológica*, produzir-se-ia o anteprojeto do Parque do Xingu, objeto de uma mesa-redonda organizada para formulá-lo sob consenso, que entrega sua redação a Darcy Ribeiro.

Tal como formulado, o projeto operacionaliza os critérios de *estado social, recursos, maneira de prover a subsistência e provável desenvolvimento*, definindo o Parque como reunião de *Territórios Tribais*, espaço identificado a uma *área cultural*, baseando-se num projeto em que a preservação seria a própria forma de integração: mantendo-se intocado este “território de pretérito” (fruto de um passado que desembocaria na adaptação ecológica daquele momento) na qualidade de área-testemunho³¹, seria possível fornecer um campo exemplar para estudos sobre a fauna, a flora e os grupos indígenas.

Além de parecer uma retomada do paradigma da história natural ou de proporcionar aos pesquisadores brasileiros uma chance de se recobrem de uma ‘menos-valia científica tropical’, a *intenção parece ter sido a de integrar servindo de laboratório para a integração*. Sobre este aspecto, em que pesam sobretudo os interesses antropológicos da época, o Xingu surge menos como “vitrine da política indigenista”, a partir do qual se fariam tantas reportagens e documentários sobre o “Brasil Indígena”, cartão postal para o interior, tanto em termos de tratamentos das minorias nativas, como do exotismo em sua motivação turística. Aqui está em jogo o acesso intelectual a estas populações, não apenas um “laboratório para a integração”, mas principalmente um mostruário vivo e supostamente passível de ser mantido estático, de culturas pretéritas. Seria bastante significativo construir um quadro dos trabalhos produzidos sobre e a partir dos grupos xinguanos, reinseri-los dentro da produção etnológica brasileira, pensar os temas que abordaram, os índios que produziram. Talvez acabássemos por encontrar uma notável continuidade com as propostas políticas para o território do Parque Indígena do Xingu.

31. Note-se que em trabalhos posteriores (p. ex., Ribeiro, 1975) Darcy Ribeiro viria a se utilizar da noção de *povo-testemunho*, que guarda com a de *área-testemunho* a matriz (neo)evolucionista comum.

Isto se reflete exatamente na extensão territorial pretendida para demarcação, incomensuravelmente maior do que a média das demarcações realizadas pelo SPI até aquele momento, no sentido de criação de um “Estado-tampão” (Menezes, 1988) que amortecesse os atritos.

Por outro lado, parece-me que os critérios delineados neste momento configurariam a legislação posterior e sua interpretação, em especial as noções de terra indígena e *habitat*, muitas vezes qualificado de remanescente.

Embora Freire (1986 e 1987) mostre como o decreto aprovado em muito diferiria do proposto, bem como os atritos entre os grupos de formuladores do projeto do Parque Indígena do Xingu e as administrações militares do SPI de finais da década de 1950, e acentue o caráter marcadamente empresarial dessas últimas administrações, parece-me também que não havia uma oposição radical entre estes dois extremos, e que um tanto de “preservacionismo” e de “empresariado” havia em ambas as posições.

Há muito, no entanto, já que existiu uma Comissão Parlamentar de Inquérito, instalada em 1954, acerca da situação das terras públicas em Mato Grosso, e que versa basicamente sobre a situação de esbulho das terras do Xingu promovida pelo governo do estado e pela FBC, como o relatório de Roberto Cardoso de Oliveira em *SPI/54* nos mostra.

III. O caminho para o estatuto do índio e o destaque das *terras indígenas*

Seria já na década de 1960, sob o governo João Goulart, que as alterações administrativas realizadas fariam surgir novos regimentos para o Ministério da Agricultura, para o CNPI e para o SPI. Por trás destas alterações havia sem dúvida uma tentativa de definir um novo projeto para a agência, como o que se veria na terceira parte de Ribeiro (1962). Veremos então muitas das idéias propostas na década de 1950, e acima abordadas, serem incorporadas às normas gerais mais restritas aos órgãos indigenistas. É importante notar que o CNPI à época

parece ter sido o local de onde os antropólogos tentavam interferir na agência de ação indigenista, já que o SPI na época, controlado diretamente por militares, seria relativamente impenetrável. Se isto não assegura que seu regimento fosse um espelho das preocupações antropológicas, pode-se supor que veiculasse, à época, as preocupações indigenistas de forma mais geral.³²

Assim, no *Regulamento do Ministério da Agricultura*, aprovado pelo Decreto nº 52.339, de 08 de agosto de 1963, em seu Capítulo XX, definia-se o SPI como “órgão executivo das atividades de proteção e de assistência aos índios, visando à sua *integração* na sociedade” (Brasil, 1963a: 177), discriminando-se como tarefas a serem realizadas pela agência indigenista, em primeiro lugar “demarcar e legalizar a posse das *terras habitadas* por índios”, além de, entre outras:

VI – executar os trabalhos de *aproveitamento econômico* das *terras indígenas* e dos seus produtos, bem como de estímulo ao cultivo e defesa racional do solo e a criação de animais;

VII – aplicar normas que visem a *valorização do patrimônio indígena*; (...)

XII – proceder ao registro contábil do patrimônio indígena bem como da renda de qualquer natureza proveniente do trabalho indígena” (idem, 178).

Aparece pela primeira vez a categoria *terras indígenas* e sua demarcação passa para primeiro plano, ao menos na retórica institucional. Isto é bastante coerente com a visão de exploração das terras e de seus recursos naturais nas mãos de grupos indígenas mas também com os critérios de estabelecimento de um *Território Tribal*: definindo o que eram *terras indígenas*, definir-se-ia também o que deveria ser explorado sob a supervisão do aparelho indigenista. A ênfase, como vimos, é anterior.

O Regimento de 1963 do CNPI reforçaria não só estas idéias como poria em jogo uma outra noção, a de *habitar*³³. Assim, na parte

32. Sobre o descompasso entre *ideologia* (freqüentemente expressa em *normas*) e o que tange à ação do Estado frente a grupos indígenas, melhor dizendo entre *indigenismo* e *política indigenista*, ver minhas definições para estes dois termos em Lima (1988a), referidas anteriormente na nota 7.

33. Dentre suas tarefas caberia pois: “II – Estudar os meios de assegurar aos índios a posse e uso das suas terras, na forma do art. 216 da Constituição da

sobre a Seção de Estudos e Planejamento do CNPI, falava-se de “demarcação, legalização e fiscalização das *terras habitadas* por índios” e de “aproveitamento econômico das *terras de cada grupo indígena*”. É possível tomar como sinônimos *terras habitadas*, *terras indígenas* e *terras de cada grupo indígena* e inferir que estavam sendo tratadas a partir da noção de *habitat*. Oriunda da biologia, ela indica o lugar de vida de um organismo, entendido como adaptação e entrecruzamentos de características ecológicas.³⁴

Vimos antes que a idéia de *adaptação ecológica* era básica na definição de um território de ocupação indígena e que ela se assentava em grande medida sobre a noção de *área cultural*, o que implica *traços culturais* distintivos de sociedades dispostas em interação com uma certa ‘região bio-geográfica’. Fazia-se necessário, porém, operar tais princípios no sentido de determinar o que era *ocupação efetiva dos índios*. Assim, não seria difícil entender que se possa procurar “marcas de ocupação”: uma aranha não deixa suas teias em um *habitat*? Por que não deixariam sepulturas os primitivos? É aqui, pois, que esta idéia faz sua estréia em lei:

“Art. 19. Nenhuma terra em que haja *sinais de ocupação* por índios poderá ser destinada a colonização ou distribuídas, em glebas a agricultores, sem prévia consulta ao CNPI.

República, participando das discussões sobre a concessão de glebas a agricultores; III – Realizar e promover estudos sobre as condições de vida das populações dos indígenas, do ponto de vista do seu *habitat*, da sua cultura, bem como do tipo de relações de cada grupo com os civilizados, coligindo elementos para a fundamentação científica dos planos de trabalho de proteção e de assistência e tendo em vista a *integração* de cada grupo em condições de higiene e bem estar social. VI – Planejar o aproveitamento racional econômico das terras indígenas e dos seus produtos, bem como o encaminhamento e adaptação dos índios ao exercício de atividades que as condições de seu *habitat* imponham ou a que sejam propícias; VII – Planejar a valorização do patrimônio indígena elaborando normas para a sua conservação e ampliação” (BRASIL, 1963b: 113).

34. “A parte da terra que contém organismos vivos chama-se *biosfera*. Dentro desta camada, relativamente fina, encontram-se muitos lugares, pequenos e grandes, apropriados para as plantas e os animais. O termo *habitat* é usado, sem rigor, para indicar o lugar onde o animal vive. As condições locais

Parágrafo único. O CNPI, em cooperação com a SUPRA [Superintendência de Política Agrária — ACSL], se empenhará em trabalho para esclarecer as dúvidas e deliberar, de acordo com o art. 216 da Constituição Federal (Brasil, 1963b: 118).

Note-se que neste procedimento resta muito pouco lugar para a análise de *relações sociais* e dados de caráter sociológico e para a percepção de sistemas sociais dinâmicos (comportando inclusive contradições) constituindo territórios a partir de processos conflituosos, restando uma visão de organismos a serem preservados numa estufa ou num herbário. A ausência de suporte antropológico e/ou de teorias da geografia humana que permitissem estabelecer relações entre um grupo e o espaço natural que ocupa, tal como João Pacheco de Oliveira Filho e Alfredo Wagner Berne de Almeida apontaram no terceiro capítulo desta publicação, já se faz sentir naquele momento, e ainda hoje atua. É interessante levantar a questão pois esta é uma marca dos chamados *relatórios de identificação*, mesmo quando produzidos por antropólogos de reconhecida formação acadêmica³⁵. Claro está que existem exceções.

imediatas que fornecem ao animal o essencial para a sua existência constituem o *nicho ecológico* – o *habitat* é o endereço do organismo e o nicho, sua profissão” (Storer & Usinger, 1974: 229). “As rãs vivem na água e em ambientes terrestres úmidos, sendo portanto anfíbias (gr., *amphi*, ambas + *bios*, vida). Cada espécie vive num tipo especial de ambiente, ou *habitat*, como pântanos, lagoas ou riachos. Ou, para usarmos uma fonte mais vulgar de informações, e nos aproximarmos mais do campo das ações humanas: “HABITAT HUMANO. No conceito ecológico, conjunto de condições naturais que caracterizam determinada área habitada por um ser vivo; no conceito geográfico é a forma segundo a qual se distribuem os elementos criados pelo homem ao ocupar certa área. Assim entendido, pode-se distinguir dois tipos de *habitat*: o rural e o urbano.” (Enciclopédia Britannica, 1965: 233). Deve-se notar que Geografia Humana Francesa, sobretudo através dos trabalhos de Sorre (1984), repensou consideravelmente o termo, estabelecendo um conceito altamente compatível com diversas teorias antropológicas atuais relativas à forma de ocupação de um dado nicho ecológico por um grupo humano. Infelizmente, parece-nos que estas teorias continuam em sua maioria desconhecidas dos responsáveis pelos trabalhos de identificação (Cf. Lima, 1987c).

35. Em Lima (1987c, partes II/III), procurei mostrar como os citados relatórios acabam por se produzir a partir de uma “fôrma narrativa” estabelecida anteriormente ao contato direto entre o “antropólogo” e o grupo indígena abordado.

Os dois últimos artigos referem-se à substituição de Postos Indígenas por Parques e Núcleos Indígenas como unidades operativas e às divergências para a *elaboração do Estatuto do Índio*.

É também aqui que rotinas mais próximas das presentes, no que se refere à regularização fundiária, sobretudo na parte menos atinente aos trabalhos de campo (o que seria a *identificação* propriamente dita) e mais à dinâmica inter-institucional, como a necessidade da consulta ao CNPI por parte dos organismos agrários interessados na distribuição de glebas rurais.

Se não me preocupo com o Regimento do Serviço de Proteção aos Índios (Decreto n.º 52.668, de 11 de outubro de 1963) é porque ele repete basicamente as idéias desenvolvidas no CNPI. Destaco apenas que a idéia de *valorização do patrimônio indígena* é tão forte neste momento que o Regimento do SPI prevê a criação da Seção do Patrimônio Indígena (SINDI), com fins exatos de geri-lo e ampliá-lo. Para o que aqui interessa — *terras indígenas* — as definições mais significativas viriam somente em 1973, com o Estatuto do Índio, mas sobretudo após 1975, quando a prática da agência se volta para o problema fundiário³⁶.

No plano constitucional, Bastos (1985) mostra como a Constituição de 1967 e a EC n.º 1/69 modificam totalmente a orientação das Constituições anteriores no que se refere ao tratamento das *terras indígenas*, pois desloca a idéia de *posse permanente pelos índios* e a impossibilidade de sua alienação e transferências, para utilizar a noção de *terras ocupadas pelos silvícolas*, situando-as dentre os bens da União (Art. 4º, IV, Constituição de 1967. Em: FUNAI, 1983: 39), resguardando-lhe a competência para legislar sobre “nacionalidade, cidadania e naturalização: incorporação do silvícola à comunhão nacional” (Art. 8º, item XVII, alínea *o apud* Bastos, 1985: 90). No primitivo texto constitucional não existia sequer a proibição de inalienabilidade

36. Para decretos de leis tratando de outros assuntos e também de terras durante o período, ver Decreto n.º 58.842, de 14 de julho de 1966, que promulga a Convenção n.º 107 da OIT sobre as populações indígenas ou tribais; e a lei n.º 5371, de 5 de dezembro de 1967, que cria a FUNAI.

que se estabeleceria com a Emenda Constitucional nº 1/69, e que se destina principalmente à própria União.³⁷

Ao longo do período que vai de sua instituição, em 1967, até a aprovação do Estatuto de Índio, em 1973, a FUNAI pouco fez no sentido de se preparar institucionalmente para a regularização fundiária, conquanto conste no Art. 1º, item I, alínea b, da Lei n.º 5371/67, responsável pela criação da FUNAI, como uma das suas finalidades a “garantia à posse permanente das terras que habitam e ao usufruto exclusivo dos recursos naturais e de todas as utilidades nelas existentes” (FUNAI, 1983: 32).

Pouco se pensou sobre a história da FUNAI, e menos ainda se sabe da gestão de José de Queiroz Campos (dezembro de 1967/junho 1970), talvez um pouco mais sobre a de Oscar Jerônimo Bandeira de Mello (junho 1970/março 1974), importantes pelo seu papel de ordenamento do aparelho tutelar no bojo do movimento de expansão da fronteira amazônica enfeixado em torno do Plano de Integração Nacional lançado em 1970.³⁸

A julgar pelas normas internas à agência neste período, isto é, o “Regimento Interno” de 1970 (Portaria n.º 42-A, de 10 de junho de 1970), o “Regimento Interno” de 1972 (Portaria GM n.º 1068, de 21 de junho de 1972) ou o “Regimento Interno de Departamento Geral de Patrimônio Indígena” (Portaria n.º 117/N de 17 de maio de 1973) a regularização fundiária das *terras habitadas pelos índios* não se constituía no objeto principal da ação indigenista. No primeiro regimento a questão surge como atribuição do Conselho Indigenista, pensado como responsável por um apoio consultivo (técnico-científico) à Presidência da Fundação (Art. 13, item I, alínea b), logo como princípio formal mais do que para a ação. Antes que em demarcação, pensava-se em ‘garantias’.

37. Cf. Bastos (1985: 90, nota 11); FUNAI (1983: 39-40), para a redação do artigo n.º 198.

38. Sobre o período ver Ricardo (1979); Lima (1985); Erthal (1987); CEDI (1987).

No regimento de 1972 pode-se notar um crescimento da importância do problema fundiário: além de atribuição do Conselho Indigenista (Art. 13, item II), passa a ser tarefa de um dos departamentos da FUNAI: o Departamento Geral de Patrimônio Indígena, que teria como um de seus objetivos “promover *levantamento, a medição e demarcação das áreas habitadas por silvícolas*” (Art. 63, item I), que segundo a Port. 117/N, citada acima, seria alocada na *Seção de Terras e Recursos Naturais* (Art. 14) da Divisão de Registro Patrimonial (Art. 12, 13). Esta mesma seção deveria manter um cadastro geral das *terras indígenas* no país, atribuição que o Projeto Substitutivo ao de n.º 245/1950, citado anteriormente, referira ao SPI³⁹.

O importante aqui é frisar que ganha relevo a idéia de ‘estudos’ e *levantamento das terras indígenas*, que talvez possamos remontar à idéia, vista acima no substitutivo ao Projeto n.º 245, de apresentação de uma “proposta devidamente justificada para o reconhecimento da ocupação em caráter permanente”, da área que deveria ser a de ‘ocupação efetiva’. Note-se, também, que o uso do termo *área* implica a idéia de um espaço delimitado.

A noção de *terras indígenas* e os procedimentos para sua demarcação seriam precisados, nos termos atuais, no Estatuto do Índio (Lei n.º 6001, de 19 de dezembro de 1973).

Em um texto bastante significativo, redigido em um período em que as chamadas ‘entidades indigenistas’ debatiam-se sobre o impasse de fazer valer ou não o Estatuto, Oliveira Filho (1985) ressaltou questões fundamentais para o entendimento da lei, acabando por mostrar

39. Deve ficar claro, porém, que esta nunca foi a principal atividade concretamente desenvolvida pelo DGPI, muito mais voltado para a exploração do patrimônio indígena em proporções até hoje desconhecidas por todos, especialmente pelos próprios índios. Afinal, muito se tem falado acerca da conta da renda indígena e pouquíssimo se sabe dela ou de toda a mecânica financeira da FUNAI. Este é talvez um dos estudos mais significativos a serem feitos no que tange à ação indigenista do Estado, e que poderia conferir uma vultosa coluna de *crédito* num hipotético livro-caixa da dívida da União com as populações indígenas.

como trata-se de um belo exemplo de lei colonial, regulando um status social sem que aqueles nele inseridos fossem consultados, servindo mais como instrumento de dominação do que de justiça, feição plenamente de acordo com a ideologia protecionista, uma das vertentes do indigenismo brasileiro. Destacou ainda que a aplicação ou não do Estatuto do Índio constituía-se num falso debate, pois não só o problema fundiário era pouco importante na prática institucional concreta, como também, à época em que o autor escrevia (1983), o Estatuto do Índio achava-se completamente esvaziado por decretos como os de n.º 88.118/83 e 88.895/83.

Tomando estes limites, vejamos como se dá a inserção de noções e categorias expandidas na Lei n.º 6001/73 em uma cadeia de definições legais, continuidades e descontinuidades, em especial no que se refere ao tema *terras indígenas*. O texto utilizado para citações será o da FUNAI, 1983.

O Art. 3º da Lei 6001/73 define em seu item I, para efeitos legais, as categorias *índios* ou *silvícola* — “todo indivíduo de origem e ascendência pré-colombiana que se identifica e é identificado como pertencente a um grupo étnico cujas características culturais o distinguem da sociedade nacional” — e em seu item II *comunidade indígena* ou *grupo tribal* — “conjunto de famílias ou comunidades índias, quer vivendo em estado de completo isolamento em relação aos outros setores da comunhão nacional, quer em contatos intermitentes ou permanentes, sem contudo estarem neles integrados”.

No art. 4º os índios são classificados como *isolados* — “vivem em grupos desconhecidos ou de que se possuem poucos e vagos conformes através de contatos eventuais com elementos da comunhão nacional”; *em vias de integração* — “quando em contato intermitente ou permanente com grupos estranhos, conservem menor ou maior parte das condições de sua vida nativa, mas aceitem algumas práticas e modos de existência comuns aos demais setores da comunhão nacional da qual vão necessitando cada vez mais para o próprio sustento”; e *integrados* — “quando incorporados à comunhão nacional e reconhecidos no pleno exercício dos direitos civis, ainda que conservem usos, costumes e tradições característicos da sua cultura”.

Pode-se perceber que tais idéias provêm dos trabalhos de Darcy Ribeiro, ainda que o legislador possa ter tomado a idéia de *integração* de forma bastante distinta do autor citado, e que o uso de “índios integrados” esteja em oposição a “grupos indígenas integrados”, como Darcy Ribeiro o propõe. Porém se nos reportarmos à legislação pregressa e já analisada, veremos como há uma continuidade lógica (embora não terminológica) com o Decreto n.º 5484/28, que detinha uma posição paralela à do Estatuto do Índio no *corpus* jurídico precedente. Além disso, já referi acima que a classificação de Darcy Ribeiro encontra sua matriz neste mesmo decreto.⁴⁰

Apesar do esforço crítico de Ribeiro quanto à noção de *integração*, sem dúvida não levado em conta na redação da Lei 6001/73, creio que é possível apontar a falta de uma ruptura com a “tradição indigenista”, só possível através de sua recuperação e sua crítica. Isto talvez permitisse refletir mais adequadamente os limites epistemológicos da classificação por ‘graus de contato’, considerando ainda as classificações por áreas culturais e por critérios lingüísticos, e questionando todas estas taxonomias.

Tal como construída, a classificação implica uma polarização entre um “índio” mais e um menos *integrado*, logo uma evolução entre estes tipos, e um ideal de relação entre índios e brancos, dificilmente concebível quando se pensa em termos de uma história concreta de relacionamento em que os grupos indígenas são concebidos como sujeitos políticos ativos e não como simples pacientes de ações desenvolvidas pelo branco. Supõe, portanto, um momento estático, sem conflitos, e um modo de ser indígena igualmente estabilizado. Pensar de outra forma seria destituir a taxonomia de seu sentido. Dito de outro modo, esta classificação descarta em grande medida a historicidade do contato: afinal, como é característico do evolucionismo, de modo mais geral de um certo paradigma de ciência ultrapassado que reduz em grande medida a atividade intelectual a procedimentos classificatórios, uma tal visão do contato implica uma seqüência conjectural de fases e eventos à qual todos os acontecimentos são redutíveis. Anula-se deste modo o dinamismo e comple-

40. Sobre a trajetória de Ribeiro, ver Peirano (1981).

xidade das situações de que se pretende falar, construindo-se uma história que não passa de atualização de esquemas pré-concebidos.⁴¹

Como termo final dessa classificação, *integrado* estabelece o suporte necessário ao acoplamento da idéia de emancipação, tal como concebida no Capítulo II do Estatuto. Para o tema deste trabalho é sobretudo no Título III (*Das terras dos índios*) que se encontram as principais informações. O artigo 17 da lei define as *terras indígenas*:

I - as *terras ocupadas ou habitadas pelos silvícolas* a que se referem os artigos 4º, IV, e 198, da Constituição;

II - as *áreas reservadas* de que trata o Capítulo III deste título;

III - as *terras de domínio das comunidades indígenas* ou de silvícolas (FUNAI, 1983: 10; grifos meus).

Vimos como anteriormente já estava dada esta classificação, apenas sendo vinculada, no Estatuto, à categoria *terras indígenas*. Por outro lado, unem-se também *terras ocupadas* e *terras habitadas*. Note-se ainda que se usa o termo *área* para falar das *terras reservadas* pelo poder público.

O artigo 19 determina a demarcação das terras de posse de grupos indígenas:

As *terras indígenas*, por iniciativa e sob orientação do órgão federal de assistência ao índio, *serão administrativamente demarcadas*, de acordo com o processo estabelecido em decreto do Poder Executivo.

§ 1º A demarcação promovida nos termos deste artigo, *homologada pelo Presidente da República, será registrada em livro próprio do Serviço de Patrimônio da União (SPU) e do registro imobiliário da comarca da situação das terras*.

§ 2º Contra a demarcação processada nos termos deste artigo não caberá a concessão do interdito possessório, facultando aos interessados contra ela recorrer "a ação petitória ou a demarcatória" (FUNAI, 1983: 11; grifos meus).

Se aparece pela primeira vez na lei a expressão *demarcação administrativa*, sua idéia não era nova, bem como não o era a exigência de registro das terras no livro da comarca. A inovação reside na inclusão das *terras indígenas* entre os bens da União, isto é, a necessidade de

41. Cf. Oliveira Filho (1988: capítulo I); Bruner (1986); Lima (1987c).

registro no livro do SPU. Por outro lado, gera-se a necessidade de homologar a demarcação, atribuindo-se esta tarefa ao Presidente da República.

Alguns artigos são mais relevantes e o Capítulo II deste mesmo título sobre as “*Terras ocupadas*” é fundamental. Dentre estes, o artigo 20 trata da possibilidade de intervenção da União em *área indígena*, e prevê (parágrafo segundo, alíneas b e c) o deslocamento temporário e a remoção permanente de grupos tribais para outras áreas, assim como estabelece em seu parágrafo terceiro que destina-se “à comunidade indígena removida área equivalente à anterior, inclusive quanto às *condições ecológicas*” (FUNAI, 1983: 12). O parágrafo quarto afirma que a “comunidade indígena removida *será integralmente ressarcida* dos prejuízos decorrentes da remoção” (*ibidem*, grifos meus). Aqui está presente o mesmo privilégio do aspecto *econômico*, apontado acima para o período da década de 1950, bem como sua função ao aspecto *ecológico*, isto ficando bem claro na definição de *terra indígena* (Título II, Capítulo III, Art. 27) como “área destinada a servir de *habitat* a grupo indígena, com os meios suficientes à sua subsistência”.

Mais uma vez a noção de *habitat* (grifado no texto da lei) surge como o encadeador dos dois níveis (ecológico e econômico), portanto, a unidade a ser perseguida, no caso do estabelecimento da “ocupação indígena”. A noção, como chamei brevemente a atenção acima, pode ser aplicada também a sociedades animais e a espécies vegetais, e é amiúde utilizada de modo a realizar uma naturalização das sociedades indígenas, que as alija, reafirmo, de sua dimensão política e simbólica, principais articuladores de sua historicidade.

Isto não implica, porém, que o *habitat* não possa ter outras significações: de acordo com diversas teorias antropológicas modernas, pode servir à explicação da forma como um grupo social ocupa um determinado nicho ecológico, como compete por recursos com outros grupos, apresentando um elevada importância política à luz de sua transitividade para o léxico ambientalista.⁴² Para tanto seria importante elaborá-la a partir de discussões sobretudo com a Geografia, da revisão das teorias antropológicas sobre a *espacialidade*, e em conjunto com outras noções como as de *território*, *terra*, *habitação*, dentre outras.

42. Para uso dessa natureza, ver Oliveira Filho (1987a).

Os artigos 22 e 25 do Estatuto colocam algumas questões diretamente ligadas à discussão anterior e falam não só da dimensão espacial da ocupação. Pode-se destacar: 1) a alternância do uso de terras *habitadas* (em um sentido mais restrito) e *terras ocupadas*, logo da imprecisão categorial a que se pode dar margem em termos de processos jurídicos específicos; 2) o uso da idéia de *ocupação efetiva da terra*, que foi empregada no substitutivo ao projeto-lei nº 245/50 redigido pelo SPI, e sua associação a *usos, costumes e tradições tribais*, o que faria introduzir (apesar do 'jargão' algo ultrapassado e bastante próximo à definição de Tylor do termo *cultura*) a *dimensão cultural* como definidora última do espaço a ser demarcado; 3) a ênfase na dimensão *econômica*, de utilidade das áreas ocupadas (em termos ocidentais), ao se mencionar a habitação e a subsistência, destacadas ao longo de todo o Estatuto e do mesmo capítulo; 4) o reconhecimento da posse sobre determinada extensão de terra fica sujeito aos critérios de *situação atual* e *consenso histórico sobre a antigüidade da ocupação*, de todo vagos e inconsistentes, como a maior parte dos conceitos legais brasileiros: amplos o suficiente para se dar entendimentos distintos a eles.

A idéia de *consenso histórico* em si é bastante complicada e aplicada de forma truncada e sem critérios: como produzir uma história da ocupação de um dado espaço geográfico por grupos indígenas se a historiografia até o momento tem se preocupado primordialmente com os segmentos da elite dominante e seus movimentos, pouco tendo se referido (senão de forma preconceituosa e apressada) aos povos indígenas? Decerto possível, sua construção demanda porém grande investimento crítico e metodológico.⁴³

Mais significativo é pensar como o critério de *consenso histórico sobre a antigüidade da ocupação*, antes de se tornar um dos elementos (uma vez reelaborado) na composição de um território indígena, passa a funcionar como uma *prova*: como se conciliam numa mesma lei (se for significativo procurar-lhe uma coerência interna) uma definição de ser índio em que se inclui a auto-identificação e a identificação como critérios, e uma comprovação *consensual* da ocupação? Qual o

43. Sobre a questão ver, dentre outros, Oliveira Filho (1980, 1987b e 1987c).

seu significado perante o suposto direito natural dos indígenas à terra? A definição de um território de ocupação indígena não deveria atender sobretudo aos *usos, costumes e tradições tribais*, isto é, à informação fornecida pelo próprio grupo indígena?

Seguir esta linha de raciocínio decerto implicaria averiguar em que medida as 'tradições tribais' são de fato consideradas na definição de uma terra indígena e de que forma a *tradição* pode ser entendida de modo dinâmico, bem como até que ponto o grupo é percebido como fonte de legitimidade de um processo que o toca diretamente. Com isto quero dizer que, como formulada, a idéia de *consenso histórico* pode ser um instrumento de alienação do grupo indígena e o gerador do espaço do *especialista* (o "antropólogo") neste processo: o histórico é a base do relatório antropológico.⁴⁴

O Capítulo III trata das *terras indígenas* estabelecidas pela União para posse e ocupação pelos índios, claramente distinguidas das terras de *posse imemorial* (Art. 26, parágrafo único), designadas como *áreas reservadas*. O uso do termo *áreas* implica, ao que parece, o fato de ter havido uma intervenção do poder público no sentido de estabelecimento de limites.⁴⁵

Neste mesmo capítulo a lei definiria como formas de *áreas reservadas* as categorias *reserva indígena*, *parque indígena*, *colônia agrícola indígena* e *território indígena* (Arts. 27 a 30 da Lei 6001/73). A primeira categoria é definida a partir da noção de *habitat*, mais uma vez diretamente associada à *subsistência*. No caso da segunda, ela implica uma definição a partir do estabelecimento do que seja *terra (ou terras) na posse de índios*, logo supondo uma mecânica de demarcação em alguma medida aproximada da precedente para as *terras ocupadas*. Os Capítulos IV e V referem-se respectivamente às *terras de domínio indígena* e à defesa das terras indígenas.

Estabelecidas as categorias e elementos para um procedimento demarcatório em 1973, a implementação de demarcações parece só

44. Ver Oliveira & Almeida (capítulo 3), e Lima (1987c).

45. Usa-se a expressão *área indígena* para designar as terras indígenas que tinham algum grau de reconhecimento pelo órgão indigenista; e *terra provavelmente indígena* (TPI) para aquelas sobre as quais o órgão conjectura acerca da existência.

ter ganho expressão a partir de 1975, como observado por Oliveira & Almeida (capítulo 3), e pode ser observado no conjunto de portarias de designação de grupos de trabalho depositados nos arquivos do PETI. Deste ano até 1980, quando o termo *identificação* ganha força como designativo de um certo momento da regularização fundiária de *terras indígenas*, veremos como, através de decretos e portarias internas ao órgão tutor, este processo progressivamente se delineará de modo mais nítido.

IV. A ‘delimitação’ e seus corolários como momentos necessários do processo

A Portaria n.º 255/N, de 2 de junho de 1975, parece marcar no plano das normas mudanças nos processos relativos à regularização das terras indígenas, bem como assinalar a importância maior que o tema passa a receber. Nela se estabelece uma Comissão Permanente, composta por um engenheiro agrimensor ou topógrafo, um antropólogo e um engenheiro agrônomo — “para opinar sobre a qualidade do solo e fazer relatório sobre o assunto”, a ordem sendo a discriminada no texto da portaria — para a realização da “*definição de limites* de todas as propostas de criação de *reservas e parques indígenas* levando-se em consideração as áreas próprias para a *subsistência do grupo tribal*” (grifos meus).

Destaca-se aí a idéia de *definir limites*, isto é, de estabelecer fronteiras claramente discriminadas e fechadas para os grupos indígenas, processo em que a liderança cabe ao órgão tutor; a idéia de criar *reservas e parques indígenas*, termos empregados para designar *áreas reservadas* pelo Poder Público para posse e ocupação pelos índios, e que não se confundem com as de *posse imemorial*, como são designadas as *terras ocupadas* por índios, objeto de reconhecimento da lei, fruto de um direito originário desses povos. Seriam as *terras ocupadas* aquelas que constituem o principal objeto do processo de regularização das terras indígenas, o que introduz uma certa dissonância.

Seis meses depois, a Portaria n.º 320/N, de 19 de dezembro de 1975 (“Estabelece normas para *delimitação* de áreas indígenas”), determina que, em função da necessidade de homologação da demarcação administrativa de cada área indígena pelo Presidente da FUNAI,

a proposta para *delimitação de áreas indígenas* deveria conter a designação dos grupos étnicos abrangidos, a população e o *grau de aculturação*, a localização das aldeias, o “levantamento e estudo do solo”, “das áreas florestais” e “de caça e pesca”, a “localização de cemitérios e aldeias velhas”, bem como das “roças” e das “áreas de exploração extrativa”, assinalando-se a “existência ou não de posseiros, invasores ou titulados”, além da menção genérica dos “fatores que possam justificar a área pretendida”.

Nota-se como o critério de *consenso histórico*, apesar de mencionado no Estatuto, não está contemplado pelas normas. Talvez o órgão nunca tenha pensado em mapear a ocupação histórica de uma área. Os dados indicativos da ocupação indígena são aqueles que podem ser materialmente apreendidos (como os cemitérios, por exemplo). Lembram muito mais objetos apreensíveis tradicionalmente pela Arqueologia, ou por estudos ergológicos da mais estrita inspiração culturalista.

Por outro lado as áreas de exploração econômica são destacadas nesta descrição por itens daquilo que deveria ser localizado para se propor uma. Os próprios “invasores” devem ser *assinalados*; o processo não está programado para perceber as relações sociais estabelecidas pelos grupos, base da etnicidade; logo, de um território etnicamente discriminado. Note-se, porém, que com estas portarias se está no nível interno da agência, não se contando com um instrumento mais abrangente que respalde a ação indigenista, o que viria sob a forma do Decreto presidencial n.º 76.999 de 8 de janeiro de 1976, formalizando mais os procedimentos.

O decreto dispunha sobre o *processo administrativo de demarcação das terras indígenas*, acentuando que um “*reconhecimento prévio*” seria realizado por um antropólogo e um engenheiro agrimensor, com a função de apresentarem um *relatório* (base para a demarcação) em que seriam vigentes para a *descrição de limites* os critérios de *situação atual e consenso histórico sobre a antiguidade da ocupação*⁴⁶. Para tanto, o Presidente da FUNAI deveria comunicar-se com o INCRA,

46. “Art. 1º As terras indígenas de que trata o artigo 17 da Lei n.º 6001, de 19 de dezembro de 1973, serão administrativamente demarcadas por iniciativa, e sob a orientação, do órgão federal de assistência ao índio, de acordo com as

notificando-o dos trabalhos de *reconhecimento*, ao que este deveria responder com um informe sobre a situação da discriminação de terras devolutas na região.⁴⁷

O decreto designa como *trabalhos de campo* basicamente a atividade de agrimensura, de forma muito mais detalhada ao longo do texto (Artigos 5º e 6º) do que a do *antropólogo*, fixando a necessidade de homologação da área demarcada por decreto da Presidência da República (Art. 7º). Com isto se estabelece definitivamente a idéia de *delimitação*, referida como *descrição de limites*, marcando-se seu caráter de ato técnico e, ao mesmo tempo, definindo uma esfera decisória bastante distanciada e pouco acessível às lideranças indígenas.

Neste decreto estão presentes as linhas básicas do que, ainda hoje, é o momento inicial do processo de regularização fundiária de terras indígenas: a ida de uma equipe (grupo de trabalho) constituída minimamente por um antropólogo e um agrimensor (ou topógrafo), que se desloca para a área em questão, produzindo um documento que, comprovando-as, testemunharia em favor da

normas deste Decreto. Art. 2º A demarcação das terras ocupadas ou habitadas pelos silvícolas, a que se referem os artigos 4º, item IV, e 198, da Constituição, será precedida de reconhecimento prévio da área a ser demarcada; § 1º O Presidente da Fundação Nacional do Índio (FUNAI) nomeará um antropólogo e um engenheiro agrimensor, incumbidos do reconhecimento prévio, que apresentarão relatórios contendo a descrição dos limites, atendidos a situação atual e o consenso histórico sobre a antigüidade da ocupação dos índios; § 2º A demarcação far-se-á com base no relatório, referido no § 1º, que será, obrigatoriamente, submetido à aprovação do Presidente da FUNAI; § 3º O Presidente da FUNAI comunicará, com antecedência, a data de início e a área em que será realizado o reconhecimento prévio ao Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), a quem incumbirá prestar, aos representantes do órgão federal de assistência ao índio encarregados dos trabalhos, todas as informações sobre a situação na região considerada, da discriminação das terras devolutas da União" (BRASIL, 1976: 28-9).

47. Sobre as relações entre INCRA e FUNAI, no tocante a esta questão, ver o trabalho de Linhares neste livro.

antigüidade da ocupação e das necessidades do presente. Esse procedimento básico se mantém apesar das alterações⁴⁸.

As portarias e decretos subseqüentes atuaram no sentido de instituir, delimitar ou redefinir as esferas administrativas responsáveis por estes trabalhos, ou melhor especificar os procedimentos a serem desenvolvidos pelo GT e a competência de cada um de seus membros. Foi assim a peça fundamental de um fosso entre os grupos indígenas e a regularização de suas terras.

Destaque-se que datam deste período os primeiros convênios entre a FUNAI e o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), de cuja prática parecem ter sido extraídos muitos dos termos empregados para designar operações no processo administrativo de regularização de terras indígenas. Veremos melhor esta "importação" a seguir.⁴⁹

Para o que aqui nos interessa o primordial é destacar como pouco a pouco se anexam pequenas modificações aos itens da Portaria n.º 320/N. Por exemplo, a preocupação de apresentar na carta representativa da área a infra-estrutura da FUNAI, se existente; a idéia de que, além da subsistência, o "desenvolvimento" das "comunidades indígenas" deverá ser assegurado (Portaria n.º 385 N/1976); e, de forma geral, a demanda de uma maior especificação das informações. Da mesma forma, são precisadas as atividades do *antropólogo* que se responsabilizaria pela demonstração de "*imemorialidade*, ou não, da ocupação da área pelos índios" (Portaria n.º 517/N, de 03 de agosto de 1978), argumento a ser apresentado num relatório a ser composto pela equipe de *delimitação* (noção utilizada na Portaria para designar esta fase do processo), contendo este uma planta com a plotagem de todos os itens que são discriminados, acompanhada de seu detalhamento, formalizando uma "proposta da área a ser delimitada que deve ser fruto de reconhecimento de toda a área e *participação do índio*". (ibid., grifo meu). Como mostram Oliveira & Almeida (capítulo

48. Sobre as alterações posteriores ao Decreto 76.999/76, ver Oliveira Filho (1983 e 1987a).

49. Termos de Ajuste firmado entre INCRA e FUNAI, em 27 de maio de 1975, "visando a uma ação conjunta para o equacionamento das questões decorrentes da presença 'civilizada' nas áreas indígenas localizadas no Estado do Rio Grande do Sul."

3), dificilmente seria possível obter a *participação dos índios* nas condições de trabalho dos GTs.

V. Da *identificação fundiária* à *identificação* de terras e grupos indígenas

Apesar das diferentes designações que recebe ainda hoje esta etapa dos trabalhos, o termo *identificação*, seguido de *levantamento ocupacional* (ou *fundiário*) e precedido de *estudos de*, passou desde 1984 a ser o mais freqüentemente empregado para denominá-la. Poderíamos, no entanto, remontar sua primeira utilização ao ano de 1980⁵⁰, que assistiu a algumas alterações expressivas com a transferência de quadros do INCRA para a FUNAI e à progressiva migração da capacidade decisória sobre a regularização fundiária da esfera de poder da agência.⁵¹

Dentro da sistemática de ação do procedimento discriminatório desenvolvida pelo INCRA, a *identificação fundiária* corresponde à terceira atividade, precedida pela *eleição* e pela *caracterização fundiária*, implicando a “vistoria rural”, a observação *in loco* por uma “comissão especial” ou um membro de um projeto fundiário, feita com base no *Laudo de Identificação Fundiária* e redundando em uma *Informação Técnica*, assinada por um dos membros da comissão, segundo modelo impresso e posterior “elaboração de planta cadastral”. Segue desta forma os ditames da Lei n.º 6383, de 7 de dezembro de 1976 — “Dispõe sobre o processo discriminatório de terras devolutas da União, e dá outras providências” (BRASIL, 1983b: 293).⁵²

Embora a caracterização da *identificação fundiária* tal como desenvolvida pelo INCRA não seja de interesse primário para este trabalho, ao enfatizar as semelhanças entre este processo e o de *identificação*

50. Portaria n.º 714/E, de 23 de abril de 1980, para área do PI Boca do Acre e da AI Apurinã.

51. Cf. Oliveira Filho & Almeida (capítulo 3).

52. Cf. INCRA (1985: 19); para uma análise do processo de regularização de terras devolutas da União, ver o trabalho de Linhares, neste livro.

de terras indígenas — do qual é provável matriz, pois embora só em 1980 a designação tenha sido utilizada na FUNAI, desde 1975 (como dito acima) a agência vinha ‘importando’ do INCRA conhecimentos sobre ação fundiária — pretende-se levantar algumas hipóteses que possam ajudar a pesquisa sobre estes e outros processos de exercício do controle social do Estado sobre a sociedade.

Assim, um breve levantamento histórico mostra que o termo *identificação* surge pela primeira vez na legislação agrária no Decreto-Lei n.º 9.760, de 5 de setembro de 1946 — “Dispõe sobre os bens imóveis da União, e dá outras providências” (BRASIL, 1983: 538-ss) — compondo a denominação do Capítulo II (“Da Identificação dos Bens”), do seu Título I (“Dos Bens Imóveis da União”). Neste capítulo são instituídas medidas a serem tomadas para o estabelecimento das terras da União, determinando-se os procedimentos discriminatórios necessários.

Mas se abandonamos os limites dos problemas fundiários e procuramos entender a *identificação* como uma prática de controle que se estabelece sobre bens móveis e imóveis e sobre indivíduos, obteremos algumas importantes sugestões⁵³.

Com uma consulta ao verbete *identificação* no Catálogo da Biblioteca Nacional, veremos que a grande maioria dos títulos corresponde à *identificação papilar*, ao domínio da dactiloscopia, portanto da Medicina Legal⁵⁴, o que pode sugerir uma interessante homologia entre práticas e saberes, isto é, entre *identificação fundiária* e *identificação de indivíduos*, e uma certa conciliação entre as diversas

53. Para tomarmos o nível lexical, o termo *identificação*, proveniente do Latim de *identificar* – *identicu* + *ficar* do latim medieval – ocorrendo provavelmente pela primeira vez no idioma em 1881 (Cunha, 1982: 422), quer dizer: “1. Ato ou efeito de identificar (-se). 2. Reconhecimento duma coisa ou dum indivíduo como os próprios.” (Hollanda, 1975: 738), sendo que *identificar* implica “VT.D. [Verbo Transitivo Direto – ACSL] 1. Tornar idêntico, igual... 2. Determinar a identidade de... 3. Fazer de (várias coisas) uma só... T.D. e I. [Transitivo Direto e Indireto – ACSL] 4. Caráter de. 5. Confundir o que é seu com o alheio; compenetrar-se do que outrem sente ou pensa. 6. Conformar-se, afazer-se, ajustar-se” (*Ibidem*).

54. Estou consciente do papel de conservação cultural de que são investidas as bibliotecas, os arquivos, os museus etc., e do quanto os verbetes de

acepções do termo: “tornar idêntico” e “determinar a identidade de”, se reunidos, implicam em *diferenciar pela inserção numa série*, numa classificação, ato a ser perpetrado por um *especialista* (“membro-técnico”, para se usar a linguagem do INCRA; “perito” para a dactiloscopia).

Segundo Carrara (1984), a *identificação* como prática policial desenvolveu-se a partir de meados do século XIX, tanto no sentido de métodos que permitissem reconstituir o crime a partir de sinais encontrados no local e que possibilitassem chegar aos criminosos, como no sentido da localização de criminosos reincidentes. É nesse quadro que surge a “descoberta” da singularidade das impressões papilares e a formulação de uma sistemática que permite seu arrolamento em um cadastro de cidadãos: relacionava-se assim “um grupo de dactilogramas ou, se quisermos, de impressões digitais e... um grupo de seres humanos: entidades civis, sociais, biológicas.” (Carrara, 1984: 11).

Instaurando a *identificação* papilar total⁵⁵, pensava-se chegar a um modo completamente distinto de controle sobre a população, já que o estabelecimento da identidade individual passaria necessariamente pelo aval do Estado, transformando-o em local privilegiado do exercício desta nova forma de poder⁵⁶. *Aidentificação*, estabelecida em uma ficha individual acessível aos aparelhos de Estado e aos usuários interessados, configurando um registro geral da população, permitia — agora com a garantia de uma prova biológica respaldada sobre “diferenças

um catálogo de biblioteca podem reter problemáticas pertinentes a estados passados do campo intelectual. Como meu interesse aqui é tentar uma aproximação dos dois processos, creio que é útil referir o fato e que as subdivisões do verbete são identificação papilar; da Circulação oceânica...; de aeronaves alemães; de corantes estranhos aos vinhos tintos (sic); de árvores; de criminosos; de manuscritos; de poli-hidroxi-antraquinonas; de sementes de plantas; e avaliação de reforçadores entre crianças e adolescentes; e determinação de minerais, e elaboração de projetos (Engenharia). Ver Biblioteca Nacional.

55. Cf. Carrara (1984: 8, nota 8). Até hoje a Inglaterra não “identifica” seus cidadãos, enquanto o processo foi rapidamente adotado pelo Brasil, Chile e Argentina.

56. “Simples e obscura parcela da Medicina Legal, a identificação tende a um desenvolvimento que sobra e excederá de muito as preocupações periciais e criminais. Com efeito, os exames de locais, marcas e impressões, fotografias

objetivas”⁵⁷ – fundir “pessoa” e “indivíduo”, controlando esse ‘precipitado’ instável através de seu conhecimento prévio e de sua localização precisa no tecido social. As conseqüências supostas por Afrânio Peixoto, por exemplo, apontavam para uma expansão extensiva e intensiva do controle sobre o *mercado de trabalho*, de forma que esta mercadoria fosse negociada de modo mais seguro e rentável para o comprador. Se pensarmos porém em todos os cadastros que sucederam e que se apóiam sobre a cédula de identidade, veremos a dimensão dos seus desdobramentos atuais, como o controle sobre o exercício da cidadania através do voto.

Para ir ainda um pouco mais longe poder-se-ia dizer com Carrara que:

A concepção da sociedade enquanto ‘cosmos composto de indivíduos libertos dos laços sociais’, apenas mantendo relações propriamente jurídicas através da idéia de um centro (o Estado ou o Príncipe). [...] Não é certamente da década de 30, mas foi nesse contexto histórico que ela parece ter produzido resultados tão fecundos ao nível da centralização do poder nas mãos de algumas instituições identificadas com a figura do Estado. Este, ao ter em mãos o Livro Nacional da Personalidade, poderia manter a sociedade enquanto todo e enquanto unidade, ao mesmo tempo que guardar a ‘memória’ de seus componentes. [...] É esta por certo a fase por que passa a sociedade brasileira por volta dos anos 30. Momento de modernização do país, de industrialização e crescimento das cidades e principalmente momento de reestruturação do conjunto de relações tradicionalmente estabelecidas entre as elites dirigentes e a população (Carrara, 1984: 23-4).

métricas, identificação dos reincidentes serão pouco, comparados à identificação civil, profissional, militar, operária, doméstica, itinerante, eleitoral, que acabará, para a segurança pública e privada, por identificar a sociedade inteira. [...] Não é preciso encarecer o mérito social dessa expansão. Os de utilidade pública e particular ressaltam às vistas menos perspicazes: com o trânsito livre pelos passaportes idôneos; com a percepção fácil e certa de quantias, nos bancos e repartições públicas; com a tranquilidade doméstica que os serviços são honestos por identificados; com o operariado, o profissionalismo autêntico e reconhecido por honesto e não lobos entre ovelhas, causa de desordens, greves, rebeliões; com a autenticidade eleitoral do voto, que é fundamento mesmo da democracia” (Afrânio Peixoto, 1931. Apresentação *Arch. Inst. Med. Leg. apud* Carrara, 1984: 9).

57. Cf. Carrara (1984: 13-4).

A partir desta longa citação gostaria de lembrar que os anos 1930 sucedem um dos períodos mais tumultuados da história brasileira, e que o Estado Novo foi terreno fértil para procedimentos idealizados sem dúvida muito antes⁵⁸. Da mesma forma, esse processo não se extinguiu em 1945. Essa configuração tenderia, de fato, a avançar.

Sugiro que o Decreto-Lei n.º 9.760/1946 deve ser visto de forma muito semelhante às normas relativas à *identificação* dactiloscópica: trata-se da normatização não sobre o trabalhador (a população em geral), com os efeitos possíveis sobre o mercado de trabalho, mas sobre o ocupante de terras e suas posses, suas conseqüências devendo ser buscadas no nível da constituição do *mercado de terras*, para a qual a própria prática da *identificação de terras indígenas* tem repercussões significativas⁵⁹. Nesta forma específica de estabelecimento de um mercado de terras o Estado parece deter um lugar primordial.

Caberia aprofundar a indagação e colocarmo-nos perguntas ao nível da própria prática e de suas *técnicas*, como por exemplo o *laudo* — palavra que segundo o senso dicionarizado implica o produto do trabalho de um *perito* — que talvez pudéssemos aproximar ou confrontar com as técnicas da *indagação* e do *exame* assinaladas por Foucault⁶⁰, e por ele relacionadas a formas distintas de exercício do poder.

Um exame do formulário do *laudo de identificação fundiária* poderia fazer emergir a encruzilhada de saberes em que se produz e qual a visão que permite ou que benefícios sua aplicação propicia a diferentes segmentos sociais.⁶¹

Da mesma forma, a *planta cadastral* não deve ser tomada de forma inocente, sobretudo se considerarmos que de nenhum destes documentos é fornecida cópia para os 'vistoriados'. Se nos desprendermos da visão da *planta*, do mapa como representação pura e isenta da realidade, fruto de um ato meramente técnico do cartógrafo, do qual o senso comum (e o senso comum erudito das Ciências Sociais) não suspeita, habituado que está pela Geografia escolar a absolutizar e

58. Neste sentido ver, por exemplo, Reis (1983); Leite (1987).

59. Cf. Almeida (1985a; 1985b) e o trabalho de Linhares (capítulo 4).

60. Cf. Foucault (1980: 78-ss; 99-ss).

61. Ver o texto de Oliveira Filho & Almeida (capítulo 3).

naturalizar o mapa sem sequer entendê-lo ou utilizá-lo adequadamente, poderemos colocar a dimensão (geo)política da plotagem cartográfica como estando associada ao cadastramento⁶². A plotagem em *planta* permite a inserção do imóvel em um sistema fundiário regional. Tal sistema é apreensível tão somente numa escala que escapa ao indivíduo, e integra-se a um sistema de controle em escala nacional⁶³. Desta forma, o processo, ao mesmo tempo que discrimina e individualiza, recoloca a unidade (o imóvel) em uma série ampliada (os imóveis nacionais), permitindo sua classificação, apreensão por estatísticas etc.

No caso da regularização de terras indígenas, as diversas operações/técnicas apontadas se consubstanciariam em um modelo de procedimentos e apresentação de resultados, elaborado por Hildegart Maria de Castro Rick, *antropóloga* do então Departamento Geral do Patrimônio Indígena e responsável pela atividade fundiária da FUNAI, a saber, o “Roteiro para Elaboração de Relatório Antropológico sobre Identificação de Áreas Indígenas”, não por acaso vigente a partir de 7 de novembro de 1980.

O ano de 1980, como referido, foi o momento em que o órgão recebeu um afluxo considerável de quadros provenientes do INCRA. Era a gestão do Coronel João Carlos Nobre da Veiga, durante a qual se incrementou a formulação dos chamados “critérios de indianidade”, às expensas do também coronel Ivan Zanoni Hausen, diretor do Departamento Geral de Planejamento Comunitário (Lima, 1985; CEDI, 1987: 27-8). Com estes “critérios” intentava-se estabelecer um procedimento através do qual fosse possível (des)qualificar como indígena os grupos que reivindicam esta identidade: uma pauta de indícios,

62. “A realização de um mapa, isto é, a conversão de um concreto mal conhecido em abstrato, é uma operação longa e dispendiosa, sendo realizada, de fato, pelo e para o aparelho de Estado. Os famosos mapas em grande escala bastante detalhada, chamados de ‘mapas de estado maior’ (aqueles sobre os quais os geógrafos e os oficiais praticam a ‘explicação do mapa’, exercício formador de alguns raciocínios que lhes são comuns) são realizados para e pelos oficiais e não é à-toa que eles ainda dependem do segredo militar em grande número de Estados.” (Lacoste, 1981: 244). Ver também Lacoste (1988: 21-42).

63. Sobre o significado da mudança de escalas, ver Lacoste (1988: 73-94).

que não chegou a ser divulgada, deveria fornecer a base para a *identificação étnica*.

Se o projeto não foi adiante — supostamente em virtude de uma movimentação da sociedade civil — ele gerou no entanto produtos textuais no plano do aparelho tutelar. Exemplos são os relatórios para *identificação étnica* dos Kapinawá de Buique — PE, de Dolores Pierson (Portaria nº 675, de 05 de fevereiro de 1980), o de Maria da Penha Cunha Almeida (1981) e a Informação Indígena Básica (IIB) nº 010/82, de autoria de Sonia de Almeida Demarquet, datada de 15 de março de 1982.

Embora utilizando os termos “etnia” ou “etnicidade” as “antropólogas” procuram indícios, sinais mais ao gosto de um *culturalismo vulgar* que de uma visão que parta destas categorias, isto implicando necessariamente um modo de pensamento relacional. Além da ‘confusão’ entre o nível de análise de uma ergologia ultrapassada, os relatórios em questão são excelentes exemplos do *tom enumerativo* que os caracteriza, sobretudo quando tratam de material histórico. Dentre eles o de Dolores Pierson é o mais característico por ter chegado a se transformar em uma ‘coletânea’ de frases curtas à guisa de tópicos cronologicamente ordenados.

Se muitos dos itens que propõe já compõem relatórios anteriores, a análise de exemplares posteriores mostra como as divisões propostas pelo “Roteiro” passam a orientar a redação, sendo explicitamente referidas. Certo é que as variações serão muitas, o que fica a cargo de rotinas burocráticas frouxas, ausência de planejamentos precisos, tão característicos da FUNAI, e da burocracia estatal brasileira, de forma mais geral.

Considerações finais

Não se pretendeu realizar uma genealogia minuciosa da prática de *identificação* de terras indígenas, mas sim pontuar as idéias básicas que confluíam na sua constituição. Na primeira hipótese, deveríamos necessariamente enfrentar as portarias de criação de GTs, fonte fundamental para se perceber a vigência histórica de certos termos,

divisar as ideologias que supõem, recompondo-se assim as relações que estruturaram, em sua dimensão prática, o trabalho de *identificação*. Esse estudo parcialmente realizado em Lima (capítulo 7) permitiria fazer uma análise sociológica do fluxo histórico da ação fundiária da FUNAI através de seu momento inicial, correlacionando o período histórico, a localização das áreas em identificação, as políticas públicas em ação e as concepções do processo de regularização em jogo.

Por outro lado, deve-se destacar que a *identificação*, tal como esboçada anteriormente, é figura parcialmente passada. Os Decretos n.º 94.945, de 23 de setembro de 1987 (“Dispõe sobre o processo administrativo de demarcação de terras indígenas e dá outras providências”. *Diário Oficial da União*, Seção I, p. 15593-94) e 94.946, da mesma data (“Regulamenta o item I, do artigo 17, da Lei n.º 6.001, de 19 de dezembro de 1973”. *Diário Oficial da União*, ibidem, referente às figuras de “colônia indígena” e “área indígena”), põem por terra, de certa forma, os supostos em que se baseava a identificação.⁶⁴ Produzidos sob a inspiração das diretrizes do então Conselho de Segurança Nacional, abolem a necessidade de um *antropólogo* na equipe de identificação, o qual poderá ser substituído por um sertanista ou indigenista da FUNAI (Dec. n.º 94.945, Art. 2º, § 2º). Apesar de falarem na “antigüidade da ocupação indígena” (Dec. n.º 94.945, Art. 2º, § 4º), operam no sentido da *redução* do território a ser estabelecido para um grupo indígena: estamos longe da fixação de grandes áreas — como parecem ter sido as diretrizes desde o Parque Indígena do Xingu — mas muito próximos das demarcações realizadas pelo Serviço de Proteção aos Índios até a década de 1950.

64. Para uma análise mais vasta acerca das transformações gerais do processo, ver Oliveira Filho (1987a e 1990), esta último abrangendo também a Portaria n.º 520, de 04 de maio de 1988, do Presidente da FUNAI, que fixa alguns critérios para aferição do “grau de aculturação” dos grupos indígenas (p. 31). Cabe notar que tais decretos saíram no bojo de processo de elaboração da nova Constituição e que, no sentido de compatibilizá-los com o texto em curso, o relator Bernardo Cabral introduziu a idéia de “graus de aculturação”, completamente diferente das encaminhadas pelo texto da comissão específica em que as condições dos grupos indígenas foi abordada. Nisso se falou na nota 18.

Parece-nos, porém, que em nenhum dos momentos de que tratamos se pôs em questão a inexorabilidade da transformação dos índios em não-índios ou, como se poderia traduzir, da *aculturação espontânea* dos povos indígenas aos modos da “sociedade nacional”. Como Oliveira Filho (1985) destaca, para o surgimento da FUNAI e acerca do Estatuto do Índio, poderíamos ver na idéia positivista de “marcha inelutável da Humanidade”, ou no próprio centro da idéia do Parque Indígena do Xingu, uma mesma (es)história narrada de modo implícito: a da perda de um passado “glorioso”, a quem a consciência culpada do branco deve ressarcir alguma substância (ainda que de forma parca) através da atribuição de um território pretérito.⁶⁵

65. Ver Bruner (1986); Lima (1987c). Não estaríamos aqui longe da história conjectural evolucionista.

OS RELATÓRIOS ANTROPOLÓGICOS DE IDENTIFICAÇÃO DE TERRAS INDÍGENAS DA FUNDAÇÃO NACIONAL DO ÍNDIO.

NOTAS PARA O ESTUDO DA RELAÇÃO ENTRE ANTROPOLOGIA E INDIGENISMO NO BRASIL, 1968-1985¹

ANTONIO CARLOS DE SOUZA LIMA

Este trabalho objetiva refletir sobre alguns aspectos da relação entre Antropologia e saberes administrativos — neste caso específico, o chamado *indigenismo* (Lima, 1995:12-8). Proponho-me a fazê-lo partindo da análise de um tipo de documento administrativo específico: os chamados *relatórios antropológicos de identificação* de terras indígenas, peça integrante e resultado de um momento-chave e inicial do processo de regularização fundiária das terras dos índios.

No período aqui abordado, pode-se caracterizar os *relatórios* como o produto de uma prática administrativa, a *identificação de terras indígenas*, deflagrada por um tipo de documento, as *portarias executivas de designação de pessoal*. De competência originalmente limitada à Fundação Nacional do Índio (FUNAI), a *identificação* implicava a

1. Este texto é fruto das atividades desenvolvidas como parte do projeto para bolsa de pesquisa “A administração pública e os povos indígenas no Brasil: A Fundação Nacional do Índio (FUNAI) de 1968 a 1992” (processo CNPq nº. 523764/94-4, registro Sid/UFRJ 370101P045-0). Recupera parte de um trabalho inédito de ordenamento documental, de análise de dados e de redação apresentado pela primeira vez sob a forma de item conclusivo de um *paper* final para um seminário ministrado pelo Dr. Otávio Velho no curso de doutorado *Métodos de análise em Antropologia Social* (PPGAS/UFRJ), no primeiro semestre de 1987. O trabalho como um todo fez parte da produção do *Projeto Estudo sobre Terras Indígenas no Brasil: invasões, uso do solo e recursos naturais* (PETI) e sua dívida maior, naquele contexto, foi em grande medida, para com as críticas expendidas em Oliveira & Almeida (capítulo 3). Este texto teve desde então

nomeação de um conjunto de indivíduos, dotados de certas “competências” (necessariamente “antropólogos” e engenheiros agrimensores, mas também sociólogos, topógrafos, técnicos em indigenismo etc.), para compor um *grupo de trabalho* que, num período circunscrito de tempo, em torno de um grupo étnico — ou de um segmento de grupo — definiria/identificaria direitos indígenas sobre uma porção do espaço geográfico. Para tanto, minimamente dois tipos de registro eram necessários: os *relatórios antropológicos* e os *memoriais descritivos*, configurando-se assim uma proposta de área².

O conjunto das práticas de regularização fundiária das terras indígenas é oriundo dos aparelhos destinados à colonização e controle de terras públicas (sobretudo do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária — INCRA), tendo migrado progressivamente para a FUNAI após o *Estatuto do Índio* (Lei 6001/73). Passou a envolver aparelhos gestores de terras públicas no âmbito estadual, bem como aparelhos militares a partir do decreto 88.118/83, através do qual se criou um grupo interministerial — na época, o chamado *grupo* — que detinha o poder efetivo de decisão sobre a criação de áreas indígenas (capítulo 3 e 4).

Em 1980, ter-se-ia o primeiro uso mapeável do termo *identificação* (capítulo 6). Sob a conjuntura delineada, e no mesmo ano, os proce-

larga circulação (nem sempre reconhecida e citada pelos que o utilizam) por múltiplos canais, sobretudo entre o público envolvido com questões relativas à demarcação de terras indígenas. Apesar da distância no tempo, das mudanças no processo jurídico-administrativo de reconhecimento de terras indígenas — logo do caráter datado da grande maioria das observações feitas em 1987 —, dos seminários realizados e textos escritos sobre questões correlatas (ver, por exemplo, Silva, Luz & Helm, 1994), aspectos centrais da argumentação tecida à época, e sobretudo o que podemos evocar através dela, parecem se manter. Agradeço ao Prof. Henyo Trindade Barretto Filho (DAN/UnB), a Jurandyr Carvalho Ferrari Leite (CETT) e a Raimundo Sergio de Barros Leitão (ISA) as observações que ajudaram a vencer a relutância em re-enfrentar algumas questões que continuaram a me assombrar nestes dez anos transcorridos.

2. Sobre o processo de regularização fundiária de terras indígenas, ver Oliveira (1983; 1987a; 1993a; 1993b); Oliveira Filho & Ricardo (1985); Oliveira & Almeida (capítulo 3); Leite (1990; 1993a; 1993b), dentre outros.

dimentos para a ação de antropólogos na criação de áreas indígenas pela FUNAI seriam formalizados em um modelo de procedimento e apresentação de resultados (*os relatórios*). Refiro-me ao “Roteiro para elaboração de relatório antropológico sobre identificação de áreas indígenas”, elaborado por Hildegart Maria de Castro Rick, antropóloga do então Departamento Geral do Patrimônio Indígena (DGPI), cujos ítems serão abordados adiante neste texto (*idem*).

Procurarei tratar da descrição deste gênero de documento, isto é, de sua dimensão *textual* em que — e isto é uma das hipóteses que aventarei — muitas das limitações e inconsistências de um dado tipo de atividade exercida (também) por antropólogos assoma e se equaciona. Sugiro que tais problemas — simultaneamente “virtudes” específicas do gênero — são reveladores de alguns aspectos do desenvolvimento tanto da disciplina Antropologia no Brasil, como da história do indigenismo. Nesta análise estarei também reportando-me a estudos como os de Roland Barthes (1972), Edward M. Bruner (1986), Michel de Certeau (1982), Michel Foucault (1980; 1996), Jean Jamin (1985), George Marcus e Dick Cushman (1982) e Hayden White (1980; 1994), dentre outros.

Longe de descartar os *relatórios de identificação* como sendo dignos de atenção, retirando-os da órbita de produção antropológica, dizendo que os atores institucionais responsáveis pela massa das identificações aqui tratadas não detêm os signos mínimos para reconhecimento acadêmico de sua capacitação (mestrado e/ou doutorado), invectiva perfeitamente verdadeira e adequada, trata-se de ir além. Afinal, não caberia perguntar como esta prática de “profissionais espúrios” é possível?³.

As razões para indagá-lo são várias. Para arrolar algumas, pode-se sinalizar que nos últimos anos têm crescido as preocupações quanto à profissionalização em Antropologia, dentre tantos outros movi-

3. Em Oliveira & Almeida (capítulo 3) aponta-se como os antropólogos da FUNAI naquele período não detinham os signos mínimos de capacitação acadêmica (mestrado e doutorado, ou ao menos um curso de especialização).

mentos, apresentando-nos a nova importância de pensar os rumos do fazer antropológico em nosso país. Outros motivos ainda seriam as discussões acerca do ensino da disciplina no Brasil, promovidas nos contextos da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais (ANPOCS) e da Associação Brasileira de Antropologia (ABA); as variadas propostas que vêm sendo discutidas por cursos que articulam graduação em Ciências Sociais e pós-graduação em Antropologia quanto à criação de uma graduação em nossa disciplina. Se a tanto somarmos as pressões advindas dos órgãos de fomento à pesquisa e ao ensino na área de Ciências Sociais para a redução de prazos de formação pós-graduada no país, ou mesmo as divisadas mudanças de foro mais amplo na vida universitária, isto já seria bastante para que nos perguntássemos sobre o que — e o “como”, o “quando” e o “onde” — fazemos quando atuamos como antropólogos em geral (de fato uma parte significativa de nossas vidas e “identidades pessoais”), e fora dos limites da vida universitária em especial, e como formamos outros para estes fazeres.

Mas não é apenas no âmbito dos espaços científicos que as preocupações e/ou (supostas) mudanças estão anunciadas. Também no campo da administração pública (aquele ao qual pertence o indigenismo) há alterações. As práticas administrativas aparentemente sofreram alterações quer pela força de um maior (auto)conhecimento sobre aparelhos de governo como a FUNAI, o INCRA ou o IBAMA, produzidos por críticas, na maior parte das vezes, geradas de fora dos quadros que os constituíram, quer pela ora proposta de “reforma do aparelho de Estado” sob o governo Fernando Henrique Cardoso, quer ainda pela presença de órgãos de cooperação internacional ou de financiamento dentro destas mesmas instituições.

Num outro registro, porém, a preocupação não é nova: no panorama das antropologias britânica, francesa e norte-americana — para nos atermos às ditas “antropologias centrais” — a relação entre a disciplina e a administração (notadamente as agências coloniais) foi muitas vezes denunciada sob as críticas à dita *Antropologia aplicada*. Mas só a partir de esforços mais recentes, insuflados por uma história social da produção antropológica, pelas discussões “pós-modernas”

ou por necessidades de ordem prática, este viés constitutivo das práticas da Antropologia foi de fato abordado⁴.

No caso brasileiro é importante reconhecer que desde 1985 (quando os procedimentos de pesquisa do PETI, que fundamentam a abordagem do universo textual de que tratarei se iniciaram) sem dúvida muito foi feito, tanto sob os auspícios da Associação Brasileira de Antropologia, quanto por grupos de pesquisa e pesquisadores isolados, articulados a universidades e/ou ONGs. Estudos específicos sobre as terras indígenas e sua regularização fizeram-se coetâneos a *workshops* e seminários em que as práticas tutelares de definição de territorialidades indígenas foram criticadas e repensadas e em que se fizeram sugestões para os procedimentos a serem adotados por antropólogos em laudos periciais e intervenções como identificações de terras indígenas ou, em contexto nem tão diferenciado, sobre relatórios de impacto ambiental⁵.

Em algumas situações as críticas e sugestões de mudanças foram incorporadas, e até mesmo fomentadas, por setores de alguns aparelhos de governo, gerando-se alterações nas práticas administrativas, mais ou menos profundas, mais ou menos rápidas. No campo específico do processo jurídico-administrativo de reconhecimento de terras indígenas a entrada de recursos estrangeiros para a regularização fundiária, a partir do ano de 1992, através de organismos multilaterais de desenvolvimento e em convênios com ONGs, na esteira de padrões que remontam aos chamados “grandes projetos de desenvolvimento” — Projeto Karajás, Polonoroeste, PMACI —, reportáveis ao fim dos anos 1970/início da década de 1980, associou-se a muitos outros fatores, inclusive às críticas supra-citadas desses procedimentos.

De maneira mais circunscrita, algumas destas idéias têm uma longa e direta filiação a preocupações analíticas (e não prescritivas) desenvolvidas no âmbito de algumas instituições brasileiras. Tenham

4. Cf. Grillo (1985); Kuklick (1991); Goody (1995); Moore (1994), Stocking (1991), dentre outros. Para o caso brasileiro, sobre questões correlatas no campo do estudo das “relações raciais”, ver Maio & Santos (1996).

5. Cf., dentre outros, Sigaud (1986; 1988).

sido elas abordadas em seminários ou redigidas em textos específicos, muitas vezes pouco voltaram-se (ao menos no plano de sua divulgação) às questões abordadas neste artigo⁶.

1. Antropologia e narratividade: o textual e os saberes sobre a alteridade.

Os anos 1980 assistiram a um conjunto de críticas à Antropologia, procedentes sobretudo dos Estados Unidos, algumas delas enfileiradas na coletânea *Writing Culture*, organizada por James Clifford e George Marcus (1986). Dentre as inúmeras críticas dos “pós-modernos”, a da dimensão textual da etnografia foi uma das mais provocativas, ensejando reações variadas⁷.

Preocupação já (de)anunciada por Evans-Pritchard (1969), a dimensão narrativa, no entanto, seria tematizada inicialmente pela historiografia. O tratamento da produção historiográfica como *texto* remonta ao fim da década de 1960 e início dos anos 1970, em grande medida como fruto das importações semióticas realizadas por historiadores no sentido de aperfeiçoar seu arsenal de métodos e técnicas.

Não tardaria muito e o empréstimo, ainda na voz dos “estrangeiros”, colocaria perguntas ao próprio saber historiográfico (Barthes, 1972; Certeau, 1982: 51). Sem dúvida o tema encontrava precedentes, como a ampla discussão acerca da cientificidade da História, colocada em grande medida pelos historiadores marxistas (Schaff, 1978; Villar, 1976; Furet, 1976 etc.). Mas, principalmente, as mutações

6. Refiro-me aqui ao seminário sobre “Indigenismo na América Latina”, ministrado no PPGAS/UFRJ pelo Professor Luiz de Castro Faria, no segundo semestre de 1981; aos estudos da Dra. Lygia Sigaud sobre os efeitos sociais de grandes projetos — barragens no caso, do qual Sigaud (1986) é o ponto de partida — e sobre o “setor elétrico”, realizados na COPPE/UFRJ, sob a coordenação dos Drs. Luiz Pinguelli Rosa e Otavio Mielnik; textos como Oliveira (1978); Oliveira Filho (1987d); Ribeiro (1985; 1988; 1990) ou Barretto Filho (1995).

7. Veja-se, por exemplo, em Barth (1993: 3-7), para menções específicas, e o texto como um todo na tentativa de incorporar e superar certas idéias.

fundamentais introduzidas pela “história arqueológica” de Michel Foucault haviam tornado (e tornavam) o solo fecundo à discussão (Foucault, 1971; 1986; 1996; Veyne, 1982, por exemplo).

A “descoberta” da *narratividade* do texto histórico colocou inicialmente uma dupla direção. Ou a História cada vez mais buscava um padrão de “cientificidade” (palavra equívoca, que pouco esclarece e mais frequentemente mascara critérios múltiplos e contraditórios de definição de um saber como científico), recorrendo ao “real”, acessível através das fontes como campo de prova para hipóteses construídas a partir das teorias das Ciências Sociais; ou assumiria sua feição de “Arte” e procuraria cada vez mais entretecer narrações pormenorizadas de acontecimentos singulares.

Fazendo um sumário excessivamente conciso, e apresentando-o sob a forma de posições polares, pode-se dizer que, no primeiro caso, o historiador partiria, construindo dados serializados, em busca de leis, generalizações e regularidades, sendo legítimo supor a elaboração *pari passu* de uma epistemologia (no sentido neo-positivista do termo). No segundo sentido, a dimensão textual seria o terreno de investimento por excelência, o aspecto metodológico sendo minimizado aos procedimentos críticos mais comuns, abandonando-se cada vez mais as “grandes unidades” de análise para centrar-se em empreendimentos mais reduzidos, passíveis de semelhança com os estudos de caso etnográficos. Para esta segunda vertente o caminho de uma reflexão “meta-histórica” seria a construção de uma Poética da História.

Ainda que não nos toldemos pela polissemia do termo história, reconhecendo a pluralidade de tendências existentes no campo da historiografia no presente, parece-nos que algumas soluções consensuais se esboçaram e se gestaram, provenientes primordialmente da historiografia francesa contemporânea, sobretudo naquela que viria a ser chamada “Nouvelle Histoire” em que foram enquadrados os trabalhos de Georges Duby, Jacques Le Goff, Emmanuel Le Roy Ladurie, Philippe Ariès, e outros, aliados à consagração das mais reconhecidas instâncias de legitimação intelectual francesas, como o *Collège de France* ou a *École Pratique des Hautes Études*. Tal “tendência” contou com um surpreendente sucesso junto ao grande público,

aferido não só pela vendagem de títulos como pela existência de periódicos de vulgarização intelectual (Le Goff, 1984). Sem tanta preocupação “proselitista” quanto a de historiadores franceses ou americanos (estes em textos mais recentes, por exemplo, Burke, 1992; Hunt, 1992), historiadores ingleses com contribuições notáveis como E. P. Thompson, Eric J. Hobsbawn ou Moses I. Finley igualmente “responderam” em estudos significativos a problemas construídos de modo correlato, com grandes repercussões sobre as Ciências Sociais⁸.

No que interessa às minhas reflexões neste artigo, é suficiente dizer que o intercâmbio entre Antropologia e História, fundador de ambos os campos disciplinares, seria sem dúvida uma das fontes para se refletir sobre o fazer etnográfico. Preocupações similares no campo da Antropologia são talvez um pouco mais recentes e, a se julgar pelo instrutivo texto de Marcus e Cushman (1982), remontam a finais da década de 1970, reagindo ao que chamam de “convenções de gênero do realismo etnográfico” (Marcus & Cushman, 1982: 29, tradução minha), na esteira de discussões tomadas a partir da hermenêutica. Ressaltando a preocupação epistemológica com a construção e a apresentação textual das interpretações propostas como a característica principal dos experimentos etnográficos da época, os autores propuseram a noção de *realismo etnográfico*, tomando para tanto nove pontos principais.

O primeiro ponto seria a “estrutura narrativa da etnografia total” (1982: 31), como denominam a busca da representação de totalidades sociais, no centro da qual estaria o estabelecimento de relações entre o *todo* e as *partes*. A solução em termos textuais seria escandir, com base em posições teóricas funcionalistas ou estruturalistas, as culturas e sociedades em “unidades”, daí emergindo o que seria o desenho mais comum do índice de etnografias, isto é, “geografia, parentesco, economia, política e religião” (ibidem), aos quais se poderia juntar também um item que chamaremos de “histórico” (ao menos no caso do estudo de grupos indígenas no Brasil).

8. Cf. Duby (1984) e Jamin (1985) para a necessidade de uma boa pesquisa como base na confecção de um bom texto. Outras vertentes de investigação sociológica como, por exemplo, a chamada sociologia histórica (cf. Tilly, 1984) têm apresentado importantes respostas e contribuições.

Com “presença não-intrusiva do etnógrafo no texto”, Marcus e Cushman ressaltam ser a narrativa construída em sujeito indeterminado, isto é, para a ausência de uma clara indicação das condições em que se encontrava o narrador, resultando em um enquadramento que simultaneamente aumenta o peso “objetivo” do texto e obscurece os limites das condições que permitiram o conhecimento etnográfico. Este segundo ponto se relaciona estreitamente com o subsequente — “gente denominador comum” — indicativo de como a preocupação em ter a *cultura* ou a *sociedade* como objetos por excelência aparta os *indivíduos* concretos da “peça” etnográfica. Em seu lugar é construído retoricamente a imagem de um ser cultural/social médio.

Com o quarto ponto (“a realização da experiência do trabalho de campo”), Marcus e Cushman falam dos breves registros marginais sobre a pesquisa, fornecidos em prefácios, notas, apêndices, ou ainda por meio de mapas, fotos e esquemas. Seriam estes apenas dispositivos textuais para se estabelecer a autoridade do falante, através da indiscutível comprovação da presença do pesquisador entre “seus” nativos, nada dizendo de seus limites e zonas de sombra. Ao mesmo tempo a reflexão epistemológica é mais uma vez minimizada e trata-se da perifericamente.

A representação da “vida real” através da análise de eventos e processos dinâmicos, articulados temporal e espacialmente, de forma a tanto denotar a intimidade entre o etnógrafo e seu objeto quanto a fundir de maneira bastante aperfeiçoada as “metas interpretativas e realistas” compõe o quinto aspecto. Os autores identificam a produção da “Escola de Manchester” como o ápice desta modalidade, expresso sobretudo através da técnica de análise de casos detalhados⁹. Este é um item particularmente importante para o que proporei adiante: olhar, a partir do modelo da “etnografia clássica” realista, os

9. “Under the strong influence of Max Gluckman’s legal perspective, the case method appealed to a kind of authority, alternative to the positivist canons of science, but which remained well within legitimate modes of supporting arguments in Western academia. *Only legal reasoning had as much prestige as the scientific method*” (Marcus & Cushman, 1982: 33-4, grifos meus).

relatórios de identificação. Afinal, estes são antes de tudo documentos em processos administrativos, submetidos a cânones jurídicos.

Os autores sinalizam ainda para a pretensão de fornecer material do que seria a própria visão do nativo antes que de seus etnógrafos (“representação do ponto de vista nativo”); e para a generalização, através de expedientes de estilo, a partir de dados circunscritos e limitados, transformando muitas vezes o que é único em típico (“extrapolação estilística de dados particulares”).

Por fim, destacam a utilização de um jargão distintivo, temperado pelo emprego de conceitos nativos (“embelezamento pelo jargão”). Como último ponto, chamam a atenção para as omissões freqüentes, e sérias, acerca da competência lingüística real dos etnógrafos, pois o conhecimento e a manipulação da língua nativa são ideais cuidadosamente preservados pela mitologia do trabalho de campo (“exegese conceitual dos conceitos e discurso nativos”). No caso brasileiro sem dúvida a mitologia é vigente, contudo deve ser consideravelmente relativizada em função de outros aspectos da “Ethnology Brazilian Style” (Ramos, 1990).

Passando pela discussão sobre o caráter artístico ou científico da etnografia (Marcus & Cushman, 1982: 37), e ressaltando que a consideração do gênero como arte mantém à distância a reflexão epistemológica e metodológica, partem para discutir o estabelecimento da “autoridade do texto etnográfico” e, após outros tópicos, chegar aos aspectos propriamente retóricos da etnografia. Aqui o trabalho de Hayden White (1980) sobre a historiografia é a referência fundamental dos autores (Marcus & Cushman, 1982: 55).

A análise retórica, segundo Marcus e Cushman (1982: 56), revelaria o modo pelo qual uma monografia histórica ou etnográfica englobaria tanto o objeto de análise (“os dados”) quanto as bases teóricas da explicação, fundindo-as. Na luta por uma posição epistemológica não reificante, embate certo contra o positivismo e seus avatares, Antropologia e História chegariam a um mesmo problema: quer assumindo-se unicamente como tentativa de produzir um saber científico sobre o Outro, quer considerando a alteridade apenas como objeto para uma perquirição artística, quer, por fim, pensando em reconhe-

cer a fusão essencial dos dois aspectos (Duby, 1984; Jamin, 1985), ambas as disciplinas enfrentariam perguntas mais básicas; por exemplo, quais as condições de possibilidade do real no discurso sobre a alteridade? Será possível chegar a, e falar sobre, o Outro sem passar pelo registro do imaginário?

White caracteriza a narrativa como “uma solução para um problema geral de interesse humano, qual seja, o problema de como traduzir *o conhecer em contar*” (White, 1980: 5, grifos do autor), isto é, como construir uma forma de enunciação em que a objetividade se estabelece pela ausência de um narrador, em que o “real” se contaria por si próprio. Nada é mais do registro imaginário pois, como sublinha White, o “real” é, e não “conta” a si próprio. Assim, a distinção entre estes dois registros — real e imaginário — é essencial¹⁰.

Ele se indaga sobre qual seria o desejo gratificado pela busca de uma “história verdadeira” sob o emaranhado disperso dos registros disponíveis do passado, e sua apresentação na forma coerente de uma *estória*. Propõe que aí residiria o sentido cultural do “discurso narrativizante”: a *narração* e a *narratividade* seriam os veículos para equacionamento, no plano discursivo, das demandas conflitantes do imaginário e do real. Desta forma, o discurso histórico transformaria o real em “objeto de desejo” através da imposição de uma lógica aos eventos, de uma coerência possuída apenas pelas histórias, suprimindo a realidade com aquilo que lhe falta, suturando sua incompletude e ausência de sentido¹¹.

Ao apresentar um mundo passado, encerrado, a narrativa histórica forneceria ainda um sentido de final, um sentimento de encerra-

10. “Storytelling becomes a problem only after two orders of events dispose themselves before him as possible components of his stories and his storytelling is compelled to exfoliate under the injunction to keep the two orders unmixed in his discourse. What we call ‘mythic’ narrative is under no obligation to keep the two orders of events distinct from one another. Narrative becomes a problem only when we wish to give to real events the form of story. It is because real events do not offer themselves as stories that their narrativization is so difficult.” (White, 1980: 8).

11. Para a relação entre o discurso histórico e o passado como representante daquilo que falta ao sujeito da escrita, ver Certeau (1982: 93).

mento e conclusão, do qual poder-se-ia depreender um significado unívoco, uma trama ordenadora, sugestão da presença do *ideal*, demanda de que os acontecimentos reais fossem tomados como seqüências de um drama moral. Daí decorreria a necessidade de ênfase no caráter de *descoberta* da investigação histórica, e a recusa contemporânea da “filosofia da história” como modalidade historiográfica em que os eventos meramente se dispõem em torno de uma trama central, ela sim centro da narrativa e da explicação¹². Este aspecto moralizante pode ser percebido não apenas na narrativa histórica e poderia ser estendido também à etnografia.

É assim que Bruner (1986), trabalhando sobre a produção etnológica pouco conhecida entre nós acerca da mudança cultural dos índios norte-americanos, e operando com uma concepção da narrativa apresentando três aspectos principais (*aestória*, *o discurso* e *o contar*, Bruner, 1986: 145), propõe-se a mostrar como as etnografias sobre o tema são guiadas por uma *estrutura narrativa implícita*, isto é, por uma *estória*. Para Bruner (idem: 153) a noção de *estrutura narrativa* apresenta vantagens em relação a outras correlatas como a metáfora ou o paradigma, já que no plano formal enfatiza ordem e seqüência, sendo mais adequada ao estudo de processos dinâmicos como a mudança social. Por outro lado, revela ainda uma duplicidade como modelo: ao mesmo tempo que é seqüencial, portanto linear, é também apreensível de um só golpe, logo instantânea.

Dos anos 1930-40 até o início dos anos 1970 a *estória* dominante na etnologia norte-americana tratava os nativos como sendo oriundos de um passado idealizado como glorioso, um presente de decadência e desestruturação e um futuro sinônimo de *assimilação* (aliás, este sendo o termo-chave da *estória*). No que concerne à organização da

12. “in the plot of the philosophy of history, the various plots of the various histories which tell us of merely regional happenings in the past are revealed for what, they really are: images of the authority which summons us to participation in a moral universe that, but for its story form, would have no appeal at all. [...] The demand for closure in the historical story is a demand, I suggest, for moral meaning, a demand that sequences of real events be assessed as to their significance as elements of a moral drama” (White, 1980: 24).

etnografia propriamente dita, procurava-se realizar a reconstituição de uma origem, de uma cultura indígena intocada. Apesar da preocupação com a extinção cultural dos grupos indígenas, a assimilação parecia inevitável e indiscutível: era *tarefa urgente* da Antropologia descrever estas tradições “autênticas” antes que elas desaparecessem.

Na estória dos anos 1970, cuja palavra-chave seria *etnicidade*, os termos se inverteriam, o passado sendo visto como exploração, o presente como resistência, e a utopia futura, o revivalismo étnico.

Bruner ressalta também a homologia entre a estrutura de uma estória e o modo como tem sido visualizada a *mudança cultural*, por definição apresentando três “tempos” textuais linearmente articulados: um passado, um presente e um futuro. Embora a única “realidade” seja a cena contemporânea, o antropólogo se vê compelido a inseri-la em uma seqüência temporal, com um “antes” e um “depois”, sendo a apreensão de cada momento condicionada à concepção do todo, a *estória*, no dizer de Bruner. Nesse sentido o autor aponta para as “estruturas sintagmáticas” (não redutíveis à metonímia) para “além da superfície narrativa”.

Exemplificando com a produção etnográfica norte-americana dos anos 1930-40, mostra que, uma vez dada a estória da assimilação inexorável, os etnógrafos podiam ordenar sua experiência de campo de forma para compatibilizá-la com a concepção linear da *estória* dominante no período. Apesar de evidências contrárias ao nível dos dados e da inexistência de qualquer caso de assimilação, a figura era atualizada como explicativa e pré-figurativa¹³. Devo destacar dois ou-

13. Não se propondo a rever a globalidade da literatura etnológica em questão, Bruner ressalta: “The present is given meaning in terms of that anticipated present we call the future and that former present we call the past... Stories are interpretive devices which give meaning to the present in terms of location in an ordered syntagmatic sequence — the exact opposite of anthropological common sense. As anthropologists, we usually think that we first investigate the present. It is not that we initially have a body of data, the facts and we then must construct a story or a theory to account for them. [...] The narrative structures we construct are not secondary narratives about data but primary narratives that establish what is to count as data” (1986: 142-3).

tros pontos abordados por Bruner. O primeiro diz respeito à não-neutralidade ideológica das *estórias*, pois as estruturas narrativas são, no entender do autor, tanto estruturas de significação quanto de poder.

Considerando ambas as *estórias* (a da assimilação e a da resistência) como faces gramaticalmente opostas de uma mesma moeda, e destacando a importância política da *estória* da resistência para a afirmação sócio-cultural dos grupos indígenas, Bruner nos lembra da especificidade histórica de cada narrativa já que estas interagem com as estruturas sociais: se existia resistência nos anos 1930 e aculturação nos anos 1970, a dominância de uma ou outra estrutura narrativa e, portanto, a apreensão desses processos sociais acham-se diretamente vinculadas a determinações que transcendem à esfera propriamente intelectual de sua atualização. Escapam, desta forma, ao controle que poderia supor uma pretensa “busca de neutralidade”, um “descompromisso estrutural” do pesquisador que lhe permitiria “ver” o que os agentes sociais concretos (ou os “pesquisadores engajados”) não “vêem”.

O segundo ponto refere-se ao caráter estruturante, e não apenas interpretativo, das estruturas narrativas: se a *estória* da aculturação constrói um índio exótico, a da resistência apresenta uma vítima. Na visão de Bruner tais concepções têm especial significação, pois são partilhadas por índios e brancos (dentre eles os antropólogos), sobretudo se estes fazem parte da mesma sociedade inclusiva. Esta idéia implica a dissolução parcial do dualismo sujeito-objeto e a percepção de tal relação entrelaçada em uma malha de significações mais profundas, modeladas sobre as estruturas narrativas do presente. Para Bruner isto não significa excluir a existência de outras *estórias* mais aplicáveis a muitas situações concretas ou perceber a partilha das concepções entre os índios e seus intérpretes como absoluta, sem remetê-las a uma apreensão diferencial diante de condições sociais específicas.

O recente trabalho de Fredrik Barth (1993), acerca de Bali, uma das áreas mais privilegiadas do ponto de vista etnográfico, e importante para teorizações em Antropologia, pode ter um efeito iluminador, quando se unem os instrumentos da crítica hermenêutica a uma “revisão radical” da prática da etnografia.

Tampouco implica excluir a manipulação individual das estórias. Significa todavia reconhecer a vigência histórica de sua hegemonia¹⁴.

Apresentadas as idéias que dão suporte ao enfoque da retórica dos *relatórios de identificação*, passemos agora à análise dos *relatórios* em si. Antes, porém, é necessário caracterizar brevemente o conjunto de textos abordado.

2. As identificações de terras indígenas e seus relatórios, 1968-1985.

Como já dito anteriormente, a crítica dos procedimentos básicos de regularização de terras indígenas, sobretudo da etapa de *identificação*, dos conceitos e das práticas importados de outros aparelhos de governo gestores dos processos de colonização e de problemas fundiários, já fora realizada quando a pesquisa para estas reflexões se iniciou. Para apreender os supostos da prática da identificação, partindo de sua materialização e objetivo final, isto é, textos escritos como *relatórios*, de modo que a análise dos exemplares escolhidos tivesse algum valor para o gênero em seu conjunto, parti do princípio de que melhores seriam aqueles que fossem produzidos por agentes de longa data “habituaados” aos procedimentos estabelecidos normativa ou consuetudinariamente para a tarefa¹⁵.

O primeiro passo foi então mapear as *identificações*, partindo das portarias executivas de designação de pessoal, através das quais a FUNAI normalmente instala grupos de trabalho para tal fim. Operando sobre a população de “antropólogos” funcionários da FUNAI citados nestas portarias, os exemplares dos relatórios aqui analisados foram selecionados por serem integrantes de um gênero, e dele especialmente reveladores. Quatro critérios foram tomados para a escolha:

14. A base das reflexões de Bruner, neste ponto, é o trabalho de Michel Foucault. Cf. Bruner (1986: 149).

15. Os interesses militares por problemas fundiários, sobretudo no que tange às terras indígenas, foram abordados em Almeida (1980; 1986); Oliveira (1990) e Lima (1990a, 1990b).

1º) que os relatórios fossem produzidos por “antropólogos” responsáveis pelo maior número de *identificações* de áreas indígenas; 2º) que esses atores tivessem longo tempo (sendo o mínimo de cinco anos) de pertencimento à instituição; 3º) que os relatórios selecionados cobrissem um período amplo de ação da FUNAI; 4º) que existissem arquivados até 1987 no PETI¹⁶.

À época do mapeamento que embasa tais reflexões — dezembro 1986/janeiro 1987 — o arquivo do PETI contava com 370 portarias de designação de pessoal arquivadas, dentre as quais apenas cinco não se referiam diretamente a atividades que *lato sensu* podem ser relacionadas a algum assunto ligado ao processo de regularização fundiária de terras indígenas e aos conflitos que este gera. Em 1987 a coleção do PETI de relatórios de *identificação* da FUNAI possuía 380 exemplares, na sua maioria mapeados exploratoriamente para esta análise. A coleção de portarias de designação de pessoal em geral, e para Gts em especial, era bem maior. Vale assinalar que, em termos de suas funções burocráticas, as portarias poderiam ser subdivididas em quatro categorias: 1) as que atribuíam funções a GTs ou servidores; 2) as que alteravam funções de GTs constituídos; 3) as que alteravam nomes de servidores em GTs constituídos; 4) as que alteravam o prazo das atividades propostas para os GTs. Em termos das funções atribuídas aos GTs ou servidores designados, três grandes blocos surgiam daquele conjunto de portarias: 1) portarias referentes ao processo de regularização fundiária de terras indígenas (*identificação* inclusive) que supõem o contato direto entre os membros do GT e os índios;

16. Dava-se continuidade à montagem de um quadro concebido por João Pacheco de Oliveira e Alfredo W. Berno de Almeida em 1984, no texto que integra esta coletânea (capítulo 3) O quadro que foi utilizado para montagem deste trabalho é uma reelaboração do tratamento original dado no período de arquivamento inicial dos documentos depositados pelo PETI, aglutinando o registro do número e da data da portaria, o nome da ou das terras indígenas a serem identificadas, o(s) grupo(s) étnico(s) ocupante(s), as finalidades declaradas, os membros participantes do GT, e uma quadrícula em que se indicava a presença ou não do relatório correspondente produzido pelo grupo dentre o acervo em mãos de nossa equipe. O item sobre os participantes foi subdividido em dois outros nos quais estão referidos os nomes e as qualificações profissionais/agência de origem. Todas estas informações eram presentes no texto da portaria, podendo no entanto estar parcialmente ausentes ou serem complementadas por outras portarias.

2) portarias que designavam GTs para tratarem de questões relativas às terras indígenas no plano jurídico-administrativo intra e inter-institucional; 3) GTs estabelecidos para assuntos extra-fundiários. A consulta ao primeiro bloco permitiu ver as várias e superpostas atividades que eram desenvolvidas pelos GTs, e como elas poderiam se combinar. Assim, um mesmo grupo de trabalho podia realizar a *identificação* e elaborar uma proposta de *delimitação*, realizar o levantamento dos ocupantes não-índios da área, traçar diretrizes para a ação indigenista na região a que se dirigia etc. Entrevê-se também como a instituição operava no fornecimento dos diplomas legais conhecidos como *certidões negativas* — documento então expedido pela FUNAI para comprovar a não-incidência de um imóvel sobre área de ocupação indígena, surgindo nas portarias de designação de GTs sob a tarefa de “dirimir dúvidas sobre a existência de índios” — e como esta prática se utilizava sobretudo de técnicas como o *sobrevôo*, ou o *levantamento de rio*, de maneira a minimizar seu desconhecimento de certas regiões. No que se refere às atividades que, em sentido amplo, foram definidas anteriormente como componentes do processo de *identificação*, o mapeamento do conjunto das portarias mostra como foram diferentemente conceitualizadas ao longo dos 18 anos (1968-1985) abrangidos no conjunto.

Assim, em 1970 falava-se em “*levantamento topográfico e sócio-econômico*”, “*levantamento de áreas habitadas*”. Entre 1975 e 1978 estabeleceram-se como palavras-chaves, em torno das quais outras se organizaram, os termos *definição* (de áreas indígenas, de limites etc.) e *delimitação* (ou o verbo *delimitar* — áreas indígenas, habitat), dos dois o mais freqüentemente utilizado e em 1987 designando um momento específico do processo de regularização fundiária de terras indígenas. Em 1979 o termo *eleição* foi utilizado pela primeira vez, e em 1980, como já dito, seria a vez de *identificação*. De lá até o Decreto 1.775 de 8 de janeiro de 1996) a expressão mais comum reúne *identificação* e *levantamento fundiário*, vinculados aos termos *estudo*, *levantamento* ou *trabalho*. É necessário considerar não só para que eram designados os autores dos relatórios de que se tratará adiante, como a que normas administrativas atendiam. Quanto à população que compõe os GTs instaurados pelas portarias, esta pode ser subdividida,

inicialmente, em duas grandes categorias: a dos elementos pertencentes aos quadros da FUNAI, e a dos externos a ele. Dentre os últimos, há os que se vinculam a órgãos federais (sobretudo os fundiários), a órgãos estaduais (*idem*), às Universidades e às Igrejas. Os funcionários da FUNAI, os de outros órgãos, e os elementos referidos às Universidades são qualificados em termos profissionais, e mais uma vez pode-se notar a imprecisão dos enquadramentos administrativos da agência. Para o que nos interessa no presente trabalho, será enfocada a categoria dos “antropólogos”. Um primeiro ponto a observar é o de que não apenas indivíduos categorizados como “antropólogos” participam dos trabalhos de *identificação*; outras categorias profissionais como “sociólogo”, “economista”, “assistente social”, “arqueólogo” e “geógrafo” também o fazem. Delas apenas a primeira parece intercambiável com a de “antropólogo”, esta achando-se sempre presente em GTs em que surgem as demais categorias referidas (cf. capítulo 3).

Quanto aos relatórios de antropólogos não pertencentes à FUNAI, foram apenas consultados, juntamente com muitos outros que não serão aqui citados. No caso de atores externos à FUNAI é importante acrescentar que um mesmo indivíduo poderia participar como “convidado” em um ou dois GTs referentes às áreas do(s) grupo(s) sobre o(s) qual(is) detinha maior conhecimento. Em geral sua participação se fazia concomitantemente à presença do “antropólogo” da FUNAI, muitas vezes os convidados sendo vinculados não apenas a universidades, mas também a atividades de *assessoria e avaliação* de grandes projetos financiados por bancos multilaterais de desenvolvimento¹⁷. Em geral tinham os custos de deslocamento e estadia pagos pela FUNAI, mas não recebiam nenhuma remuneração.

Tomados os critérios acima expostos foram escolhidos nove relatórios para trabalho intensivo, produzidos por cinco “antropólogos” dentre aqueles com participação mais freqüente em GTs. Estes

17. Em Lima (1986) fiz uma pequena abordagem sobre a relação entre indigenismo e antropologia na expansão recente da Amazônia, no âmbito dos chamados grande projetos de desenvolvimento. Retomo este tema nos quadros do projeto “Administração Pública e Criação de Comunidades Políticas. Formas de poder e saberes de Estado: uma proposta de análise antropológica” (Processo CNPq n. 523632/96-7).

“antropólogos” estão dentre o grupo dos que participaram de sete ou mais GTs. São eles Alceu Cotia Mariz, participando de 19 GTs no período que vai de 1974 até 1985; Noraldino Vieira Cruvinel, participante em 12 GTs, entre 1976 e 1980; Maria Auxiliadora Cruz de Sá Leão, participante em 11 GTs no período de 1981/1985; Ana Maria da Paixão, com dez GTs, entre 1975 e 1983; e, finalmente, Carmen Sylvia Soares Affonso, com oito GTs no período entre 1980-1985. O tempo mínimo de atuação nesta atividade foi, portanto, de quatro anos¹⁸.

Será a partir dos dados contidos nos *relatórios* destes atores institucionais que trabalharei mais detidamente. Claro está que outros relatórios foram lidos para compor a interpretação, de forma a utilizar as observações desta pequena amostra de exemplos. Uma leitura superficial dos mesmos mostra as alterações sofridas pela qualidade dos conhecimentos acumulados pela FUNAI apesar de sua dispersão ainda presente nos exemplares mais recentes. Nos relatórios de Mariz e Cruvinel, as informações de caráter geográfico vêm suprir uma ausência considerável de conhecimentos sobre a simples *localização* dos grupos indígenas, lacuna expressa na própria forma de redação das portarias de designação. Nelas a referência era feita a amplas regiões geográficas, circunscritas física ou administrativamente de modo impreciso, e não a áreas específicas, referidas a municípios, e com uma denominação razoavelmente estável. Se algumas portarias já traziam então designações mais explícitas, na atualidade as informações são bem mais precisas¹⁹. Claro está que os problemas desta natureza — da fragilidade dos conhecimentos técnicos de que deve-

18. Dos cinquenta servidores na categoria administrativa de “antropólogos” da FUNAI designados nas portarias, oito participaram de mais de sete GTs; 14 participaram de quatro a seis GTs; 28 de um a três GTs. Dentre os do primeiro grupo encontram-se os nomes de Célio Horst e Delvair Melatti, dos quais não existiam relatórios de *identificação* depositados no PETI.

19. Para críticas quanto ao estado de desorganização interna da FUNAI em meados da década de 1980 ver Oliveira & Almeida (capítulo 3). Em CEDI/PETI (1987, “Nota Metodológica”) encontram-se observações sobre a questão dos municípios e sua freqüente subdivisão, com os conseqüentes problemas gerados para quaisquer tentativas de gestão de informações e ações de um centro federal (ou mesmo estadual) de poder.

riam ser dotados os aparelhos de governo voltados para aspectos da gestão territorial — transcendem em muito a FUNAI, que deles não pode se beneficiar. Considere-se, ainda, que o período de governo militar (1964-1984) e a retomada por parte destes do controle sobre os problemas fundiários, inclusive internamente à FUNAI (Oliveira, 1990; Lima, 1998), deixaram os quadros técnicos da agência desprovidos de quaisquer possibilidade de obter dados confiáveis. Alie-se a isto um cotidiano institucional desprovido de planejamentos sistemáticos — pouco interessantes em um quadro militarizado em que a regularização de terras para as sociedades indígenas parecia confundida com a concessão de “soberania” — a superposição de múltiplas outras tarefas cotidianas às de identificação, a falta de prevalência do discurso antropológico na agência após numerosos expurgos da categoria, e a quase total inexistência de espaço para reciclagem e treinamento pós-graduado. De fato, o quadro é no total impróprio à realização profissionalizada das tarefas de uma Antropologia aplicada, como são as de identificação.

Neste sentido, as observações que se seguem devem ser tomadas como críticas no sentido construtivo, que colaborem na construção de novas condições para a intervenção social antropológicamente fundada. Deve-se registrar também que em quase duas décadas as mudanças foram consideráveis e os aperfeiçoamentos crescentes. Disso têm sido testemunhas as numerosas revisões aos processos de identificação do período ora tratado, nos quadros das normas, recursos e percepções atuais.

Ao que tudo indica, uma das funções mais importantes dos GTs residia precisamente no papel de fornecedores de informações sobre a realidade indígena, um conhecimento assombrosamente parco se pensarmos nos 87 anos de proteção oficial desde o SPI, ou nos trinta anos (para tomarmos 1967 como referência) decorridos desde a instituição da FUNAI. Apesar dos notáveis esforços internos realizados, desde meados dos anos 1980 na área de organização documental, nem sempre percebida como estratégica, ainda hoje, em 1998, as informações detidas pelo centro de poder decisório da instituição (“a sede”, em Brasília) são assistemáticas e lacunares. Alguns atores institucionais, ligados a regiões específicas, capazes de refletir sobre e

pensar acerca de suas áreas de atuação, são ainda os principais portadores de um conhecimento estratégico para a gestão institucional. Assim, o conhecimento acumulado e ordenado de maneira sistemática e informatizada, que permitiria gestão e planejamento, acompanhados de previsão orçamentária compatível, ainda é fragmentário do ponto de vista da administração central, que se vê em muitos momentos à mercê de informações não registradas e comunicadas de modo regulamentar, mas provenientes das redes sociais internas e externas ao aparelho, sua fidedignidade dependendo da maior ou menor “dedicação” de seus componentes aos interesses indígenas. De acordo com as relações entre quem as repassa e a administração central, certas informações podem ser absorvidas ou desconsideradas. Se no “Roteiro...” de Rick, o sub-item “integração social” (VII/b) discrimina as relações entre a FUNAI e os índios em questão como estando entre as informações a serem prestadas, o que os relatórios considerados fornecem é principalmente um relato sobre as próprias bases locais de ação da agência. As referências acerca da organização e patrimônio da FUNAI nos locais abordados pelos relatórios são parte significativa dos textos²⁰. Deve-se ter em mente, todavia, que as informações recolhidas por estes técnicos da FUNAI, e colocadas sob a forma de relatórios, não teriam espaço para, ordenadas em instrumentos rotineiros de trabalho, ecoar sobre a dimensão organizacional

20. O trecho do *relatório* de Leão sobre os Tikuna é bastante típico: “Na região do Alto Solimões existem sete Postos Indígenas, subordinados à Ajudância do Solimões que seria uma base de apoio. O contato do Tikuna com a FUNAI é, assim, sistemático, falando porém toda uma estrutura na Ajudância e nos Postos que possa na realidade assistir de forma adequada aos Tikuna e aos demais grupos da região. O fato da Ajudância estar subordinada à Delegacia Regional, não tendo autonomia de ação em região tão complexa e extensa e com grupos tão diferenciados como os do Solimões e do Javari, dificulta sobremaneira o trabalho dos Postos tanto do Solimões, quando do Javari, ficando a administração falha e os trabalhos não sendo conduzidos de forma adequada. Os Postos sediados na área Tikuna, encontram-se mal estruturados, não contando o Chefe de Porto com elementos humanos e recursos materiais para desenvolvimento de qualquer trabalho” (Leão, 1982: 25). O trabalho continuaria, acabando por propor medidas para melhor atuação da agência na região que, como em outros relatórios (Mariz, 1975: 1; Paixão, 1975: 8), passam por uma

do aparelho e influir em mudanças de diretriz institucional, permanecendo fora da possibilidade de orientação a planejamentos e reformulações das práticas administrativas. O acúmulo de conhecimentos dos técnicos ficava assim — mesmo quando textualizados — relegados a uma espécie de “tradição oral” interna ao aparelho.

No ensaio de Oliveira e Almeida (capítulo 3) outros pontos são abordados para caracterizar a prática dos GTs. Dentre eles, está a *exigüidade do tempo de permanência em área dos GTs*, e suas consequências para o processo como um todo. Isto aponta para a inexistência das condições mínimas de exeqüibilidade de um trabalho de cunho realmente *antropológico*, em termos das rotinas consagradas de pesquisa nessa disciplina. Ainda que se alegue estarem sendo realizados pequenos *surveys*, parece-nos estarem ausentes exatamente as teorias, métodos e técnicas necessárias a um trabalho do gênero.²¹

expansão significativa da infra-estrutura da FUNAI, segundo as crenças e os modelos da época. A continuidade no presente de tais características é mais um pista interessante no sentido da relativização de visões do “Estado” brasileiro como detentor de um controle “acabado” sobre a “sociedade”, e faz pensar sobre as formas de dominação em que se insere uma instituição atuante em escala nacional. Chama-nos à atenção a pouca pertinência da concepção de uma administração burocrática racional-legal, no sentido weberiano, aplicável aos aparelhos de governo de populações e espaços no Brasil, logo da falácia de muitas propostas de “desburocratização” e “reforma do aparelho de Estado”. Apenas como digressão, valeria pensar o quanto uma análise de “micropoderes” em aparelhos deste gênero (até mesmo em termos sociológicos) poderia ser mais elucidativa que uma “macroanálise”. Uma outra possibilidade seria pensar esta inexistência de informações como estratégia (o termo aqui não implicando em cálculo consciente) de dominação. Em Lima (1995) procurei explorar tais noções para estudar o que chamei de poder tutelar como instrumento analítico no estudo do SPI. Cf. também Reis (1989) e Bezerra (1985).

21. Na maioria dos relatórios o período referido abarca os deslocamentos e a estadia na comunidade. O caso do relatório de Carmem Sylvia S. Affonso sobre a AI Curuá é típico, referindo-se explicitamente ao período efetivo em área. Por outro lado, o tempo deve ser relativizado frente à extensão percorrida. Assim, além do “antropólogo” ter se deslocado para Manaus e para a AI. Waimiri-Atroari dentro do período de setenta dias, o relatório de Alceu Cotia Mariz sobre áreas do Acre foi produto de trabalho sobre uma extensão territorial considerável, se consideradas as condições de deslocamentos vigentes à época naquela região.

As condições de realização do trabalho dos GTs tinham outras limitações além das de tempo, estipuladas pelas próprias portarias (em média trinta dias, sujeitos a prorrogação). Dentre elas podemos destacar: 1) a composição da equipe em que a diversidade das formações e métodos de trabalho criava as condições para uma reação ao trabalho antropológico, caracteristicamente moroso em relação a outras abordagens, como as de descrição de espaços pelo agrimensor; 2) a relação periférica que o “antropólogo” designado para o GT mantinha com o grupo ou a terra indígena que identificava, o mesmo profissional participando de diversos destes empreendimentos, não necessariamente acompanhando cada um deles até seu termo; 3) a premência em fornecer supostas soluções absolutizadas como definitivas (capítulo 3). É irônico que os GTs fossem concebidos, internamente à FUNAI, como dotados de uma função somente técnica, negando-se o teor altamente político de sua atividade. Se isto aponta no sentido do etnocentrismo da prática indigenista, por outro lado a ausência de capacitação técnica é dado fundamental no escamoteamento da interdependência entre o espaço físico e as instituições básicas de um grupo, isto resultando, na visão de Oliveira Filho e Almeida, em uma busca similar à busca de “impressões digitais” ou sinais de uma outra ordem. Claro está que a ênfase na *marca técnica* deve ser entendida relacionalmente à atenção dedicada pelos aparelhos de segurança à ação indigenista, e que estes quadros mais abrangentes foram importantes constrições aos trabalho dos técnicos da FUNAI.

Enquanto o questionamento teórico-metodológico tem levado a avanços fundamentais dentro do campo das Ciências Sociais, com um crescente rigor na produção de material de pesquisa, e a sempre maior consciência de serem estes dados constructos intelectuais, fato básico para que o historiador ou o antropólogo não se torne desvairadamente um “construtor de mitos” (ainda que se saiba que a narratividade sempre introduz elementos imaginários), nos relatórios não encontramos explicitadas as mais elementares perguntas, inclusive sobre o sentido e a eficácia das práticas administrativas. Não há nenhuma preocupação interpretativa ou busca de entendimento sociológico da posição em que tal discurso é gerado. Para tanto seria

necessário refletir sobre sua condição de “servidor” da FUNAI, anterior à de antropólogo, mesmo tendo o indivíduo a titulação adequada. Distantes de práticas (técnicas, se quisermos) sociológicas como as de *survey*, para os então “antropólogos” da agência a intervenção dos GTs podia ser representada como uma “visita” com o objetivo de gerar, diretamente, informações para a ação.

Se as informações são obtidas através de “técnicos indigenistas e missionários” (Paixão, 1975: 7), ou de “lideranças indígenas” (Leão, 1982: 1-2), se são usados “intérpretes” (Paixão, 1975: 7) ou se os índios sequer são contatados (Cruvinel, 1977; Leão, 1984), nada disso parece ser sopesado ou influir na qualidade e na interpretação dos dados apresentados. Estes mais parecem oriundos de um fluxo de informações deflagrado por modelos e rotinas de ação previamente elaborados.²²

Estes elementos acabariam por desembocar, segundo Oliveira Filho e Almeida, na aplicação deformada (e deformadora) dos critérios legais que deveriam permitir a caracterização de uma terra como indígena. E aqui nos defrontamos com o poder imperioso e imperativo do discurso jurídico, que desde o final dos anos 1980 não cessaria de crescer, impondo e demandando à prática da identificação pelos antropólogos, seja os da FUNAI, seja os a ela externos, uma competência em conhecê-lo e com ele negociar ainda hoje tibia.

22. A leitura do relatório de Carmen Sylvia S. Affonso sobre a AI Boca do Acre nos mostra que, em função do clima de conflitos entre índios e os sempre — genericamente — ditos “regionais”, o GT se fez acompanhar em todo o seu trabalho por elementos da Polícia Federal, fato sobre o qual os autores não esboçam a menor reflexão e parecem tomar como não-significativo. Isto vai ao ponto de, tratando do item “integração social” (em que deveriam surgir as formas de relacionamento entre o grupo indígena e os diversos segmentos sociais presentes no local), afirmarem: “Atualmente, com a perspectiva de solução do problema da terra percebe-se que o relacionamento da comunidade com os regionais vem melhorando. Mesmo porque este só depende dela, uma vez que todos os elementos vizinhos nos garantiram que não têm nada contra os mesmos” (Affonso, 1980: 16). As similitudes com as chamadas expedições do período inicial do SPI parecem-me evidentes. Ver Lima (1995: 159-65).

O critério do *consenso histórico* é marcado como exterior ao universo indígena, sendo a fidedignidade dos registros encontrados para afirmá-lo e a ignorância de técnicas de trabalho mais elementares do historiador, pesos adicionais às incertezas frente à escassez de fontes compulsadas, ao etnocentrismo dos documentos e da historiografia. O “antropólogo”, em busca de quaisquer referências que articulem um grupo a uma região, acaba fazendo uma feira de citações de “cronistas e viajantes”. A etnologia brasileira (ou alguns de seus produtores) tem apontado para os cuidados necessários à utilização dos relatos de cronistas e viajantes para o estudo antropológico (Fernandes, 1975), para a heterogeneidade sociológica dos textos recobertos por tais categorias (Oliveira Filho, 1987b) e sobretudo para as utilizações “mágicas” e mitificadoras de relatos oriundos do passado de forma a suprir ignorâncias do conhecimento presente (Oliveira Filho, 1987c).

Tomando a amostra, veremos como o peso do *histórico* cresce à medida que nos aproximamos dos anos presentes, afirmando-se sobretudo após 1980. Assim, os relatórios de Mariz (1975) e Paixão (1975) não apresentam qualquer menção a dados ou fontes históricas, ou mesmo à idéia de *consenso histórico*. Já os relatórios de Leão (1982 e 1984), o primeiro resumindo a dissertação de mestrado de João Pacheco de Oliveira; o segundo, apoiado em fontes pouco claras, fazem extenso uso de “informações históricas”.

De forma geral, a parte “histórica” dos relatórios busca *provar a imemorialidade* da ocupação indígena, a existência e localização de um *habitat original* (Paixão, 1975: 5). Critérios difíceis de serem sustentados se a tarefa do historiador for percebida como interpretação de fenômenos dinâmicos, se forem aplicados a grupos que sofreram deslocamentos forçados, como aqueles impostos pelas próprias práticas indigenistas (atração e pacificação; instalação de Postos Indígenas), que acabam por “fixar”, através de diversos expedientes, os grupos indígenas em locais adequados do ponto-de-vista do desempenho da ação indigenista. Esta é sem dúvida uma contradição característica da proteção oficial, transparente nos relatórios. A solução textual é realizar um arrolamento de trechos de autores variados, em nada informativos quanto ao território específico em pauta, senão como parte de uma unidade infinitamente maior; ou trechos de inigualáveis

ingenuidade e superficialidade. Por vezes, a falta de informação é de tal ordem que o *breve histórico* melhor seria chamado de “telegrama”, como no relatório de Affonso em que esta parte resume-se a duas páginas.²³

Relacionando-se as informações estabelecidas no início do texto sobre a progressiva definição de normas, as portarias e os relatórios ao longo do período aqui abordado, é possível relativizar observações mais genéricas. A organização dos relatórios antes e depois de 1980 sofre uma variação considerável. Antes da cristalização de um “modelo” de *identificação* em novembro de 1980, o “antropólogo” encarregado da atividade, apesar de proceder a partir dos quesitos já discriminados nas portarias normativas de 1975, não se via compelido a apresentar informações referentes a todos os “aspectos da vida social”

23. “W. Chandless em sua viagem aos Rios Purus e Acre, realizada durante os anos de 1864 e 1865, encontrou os Apurinã habitando acima do Rio Sepatynin e deste rio até o Rio Hyvacu, cerca de trezentas milhas (omitindo as curvas) ao longo deste rio [...] e no [...] Rio Aquiry (Acre) acima, oito ou dez dias de viagem [...] Porém é em Métraux que encontramos uma localização mais completa dos Apurinã: “No Rio Purus, da boca do Sepatynin até a boca do Rio Hiacu; no Rio Acre até a latitude 9°45' S; no Ituxi (Iquiri) no Rio Entimari e no Rio Punicici, dois afluentes do Rio Ituxi (latitude 9°-10° S; longitude 65°-69° W)”. Em anexo seguem três mapas; um do Território do Acre, elaborado por João Alberto Masô, e dois apresentados por Chandless, um do Rio Purus e outro do Rio Aquiry (Acre), onde encontramos localizados os Apurinã” (Affonso, 1980: 4). “Desde meados do século passado, quando as frentes pioneiras de penetração e colonização começaram a ocupar o Acre em busca de drogas da mata, especialmente da borracha que já começava a valorizar-se no mercado internacional, passou a haver choques entre as comunidades indígenas arredias ou as que não se conformavam em representar mão-de-obra quase escrava e os elementos não índios recém-chegados que queriam extrair o lucro máximo com os produtos da floresta [...]. Com o tempo, a maioria de todos os grupos foi-se adaptando à nova ordem econômica imposta pelos neo-brasileiros e desde então, começaram a servir especialmente como mão-de-obra na exploração de seringais, adquirindo novas necessidades e ingressando nos padrões não-índigenas de opulência e miséria, mas sempre ocupando as categorias inferiores” (Mariz, 1977: 2). Em Lima (1995: 166-97) procurei refletir, para o período do SPI, sobre as práticas mais frequentes de intervenção espacial do poder tutelar.

do grupo, apoiando-se em larga medida em idéias bastante genéricas (“sobrevivência” do grupo tribal, utilização econômica da região etc.).

Da mesma forma, se a tendência à realização de uma *identificação e proposta de delimitação de área* caminhará cada vez mais no sentido de ser informada pelo contato direto com o “grupo indígena”, o relatório de Cruvinel sobre a AI Waimiri-Atroari foi produzido a partir de *sobrevôos*, isto é, de vôos de avião sobre a área, sem o concurso de técnicas de aerofotogrametria. Por uma série de razões logísticas, pelos limites das práticas administrativas e pela inexistência de recursos, os técnicos da FUNAI viam-se constrangidos a usarem essa técnica, muitas vezes utilizada como parte de processos de *atração e pacificação*. O resultado do sobrevôo assemelha-se mais à descrição turística de um panorama aéreo que a uma “etnografia”, dividindo-se em “considerações preliminares”, “número e localização das malocas e capoeiras”, “vias de acesso às malocas”, “condições gerais das áreas Waimiri/Atroari” e “Conclusões”. No entanto, apresenta-se ao final uma proposta de *delimitação* e um *memorial descritivo* em que se encontram as coordenadas da área proposta para acréscimo àquela já naquele momento interdita.²⁴

Deve-se assinalar também que a quantidade e a qualidade da informação etnológica previamente disponível é um outro fator de variação dos relatórios no que se refere à extensão e abrangência do texto. Assim, no caso de grupos como o Ticuna, sobre o qual a produção

24. Na *proposta de delimitação* o “antropólogo” e o sertanista Sebastião Nunes Firmo (Coordenador do Plano de Atração Waimiri/Atroari) parecem tornarem-se conscientes dos limites do empreendimento: “Quaisquer tentativas de eleição, aumento ou diminuição de áreas indígenas, feitas com base em conhecimentos adquiridos em sobrevôos, nos pareceu temerosas. Baseados, entretanto no conhecimento que possui o sertanista Sebastião N. Firmo quanto à ocupação das áreas pelos indígenas e, quanto aos próprios índios e ainda, na visão que obtivemos em nossos sobrevôos, julgamo-nos na obrigação de apresentar alterações que nos parecem indispensáveis ao futuro destes dois grupos humanos e ao bom desempenho da FUNAI em seus objetivos indigenistas” (Cruvinel, 1977b). O documento intitulado *memorial descritivo* faz cartograficamente a descrição topográfica da área a ser delimitada.

etnológica é, proporcionalmente a outros, abundante, comportando desde uma monografia como a de Nimuendajú até os trabalhos mais recentes de João Pacheco de Oliveira e Ary Pedro Oro, os relatórios são maiores. Mas a quantidade de material bibliográfico não implica que ele forneça dados acerca dos aspectos relevantes à definição de uma área como território. Confere porém uma aparência de solidez à enumeração de “aspectos” da vida social indígena, matéria básica dos relatórios.

Muitas outras características poderiam ainda ser apontadas quanto à análise dos itens referidos acima. Dentre estes poder-se-ia arrolar a não utilização das fontes orais, fruto da já citada fetichização de provas históricas — numa transposição inocente dos ideais de uma etnohistória —, a falta de concepções claras quanto ao que seja até mesmo um grupo étnico, ou as condições mais gerais de trabalho que acabam por gerar constrições que nivelam técnicos do aparelho indigenista, dotados ou não de formação em Ciências Sociais/Antropologia, aos antropólogos institucionalmente situados em Universidades ou Ongs, salvo talvez para os que esperam lidar também com os procedimentos administrativos como parte de seu universo de questionamentos ou os que têm uma longa experiência de pesquisa com os grupos que identificam²⁵. Em certa medida isto foi feito, de modo ainda mais aprofundado, para um outro tipo de peça documental — os *laudos periciais* feitos por antropólogos por solicitação da Procuradoria Geral da República — estes sim produzidos eminentemente por antropólogos universitariamente “brazonados”, com um público destinatário muito distinto, partindo de quesitos pré-estabelecidos por juizes (Capítulo 8).

25. Bernard Cohn (1972: 440-8), ao retratar a chamada *ethnohistory* dá um panorama instrutivo, conquanto sumário que levaria ao leitor desavisado a perceber as diferentes possibilidades de trabalho com documentos, entre o contexto norte-americano e o brasileiro, no tocante a direitos territoriais nativos. Oliveira e Almeida (capítulo 3) mostram como se dá este nivelamento entre capacitações que não se emparelham, pela força das práticas cotidianas. No mesmo sentido ver Jorgensen (1981: 71).

Há, porém, um ponto ressaltado por Oliveira e Almeida que deve ser enfatizado: o fato de que a *identificação* (e a intervenção de um GT entre um povo indígena específico) é um processo político. Apresentada sempre como um conjunto de atos técnicos e neutros, a etapa de definição primária dos contornos de uma área indígena pelos poderes federais, produzida sob a precariedade de recursos de toda ordem acima mencionados, viabilizava-se tendo como ponte automatismos profundamente interiorizados pelas práticas do poder tutelar. Da real e limitada situação de mediador institucionalmente investido, o “antropólogo”, como o *técnico em indigenismo*, o *chefe de posto* e outros servidores públicos lotados na FUNAI, passava a performatizar um poder que o transcendia em todos os termos, compondo, por vezes, a partir de um script dado de antemão, uma atuação grandiloqüente e ineficaz.

3. O padrão *relatório* e o *relatório de identificação*.

Se retomarmos agora diversas idéias que vieram sendo trabalhadas ao longo do texto talvez possamos caracterizar este tipo de produção. Como relatório administrativo, o *relatório de identificação* dá conta da necessidade de instruir um processo burocrático, atendendo portanto à demanda de “provas” positivas sobre a qual se organiza o reconhecimento de uma terra como sendo de ocupação indígena: a lógica sob a qual assenta é a da administração e os critérios sob os quais é avaliado são os jurídicos, aos quais se reportará. É importante destacar que a própria necessidade de comprovação gera o relatório, em especial no que se refere ao item *consenso histórico* sobre a ocupação: é a crença — e a esperança — na transitoriedade do ser indígena que torna possível e necessário o *exame* do caso por um especialista. Já na década de 1950, o substitutivo de Darcy Ribeiro (capítulo 6) apresentava a idéia de uma proposta devidamente justificada para o reconhecimento da ocupação, e parece datar também daquele momento a idéia de participação de “antropólogos” na resolução/discussão de questões fundiárias referentes aos índios.

Os *relatórios da identificação*, documentos instruindo propostas para “fixação definitiva” de uma certa área geográfica para posse indígena, fundiriam a definição de *índio* dada no *Estatuto do Índio* e as técnicas embutidas na *identificação fundiária*. No *Estatuto do Índio* a idéia de auto-identificação e seu reconhecimento surgem acopladas à idéia de emancipação, fruto da ultrapassagem da condição de índio. As técnicas de *identificação fundiária* realizam a inserção de um imóvel (uma porção do espaço territorial) em um cadastro segundo uma tipologia (o que prevê critérios e normas). A *identificação de terras indígenas* reconhece uma terra como indígena por reconhecer seus ocupantes como *índios*, ao mesmo tempo situando-a dentro do “sistema de controle fundiário” regional e nacional, bem como ao grupo específico em um sistema de referências e graus de aculturação, logo de indianidade (capítulo 4). A etnicidade, de conceito científico para apreender fenômenos relacionais e altamente dinâmicos, passa a uma categoria para designar a atribuição burocrática de um *status* jurídico fixado em normas legais e administrativas (Oliveira, 1993): o preenchimento de certos requisitos, seu atestado em um “laudo” supõem a *identificação* ou não de um grupo como indígena, logo seu reconhecimento avalizado pelo aparelho de *governo de índios* e seu corpo de *especialistas*. Tal reconhecimento tem implícito um conjunto de representações do que seja esta indianidade genérica, que não se limita aos textos legais. Seria a partir destas representações que o acesso à terra e os contornos de uma área indígena seriam, em muitos casos, definidos no período.

Mas como, no plano textual, o *relatório* desempenharia e simultaneamente constituiria a sua função? Produzido dentro de um tempo mínimo, se comparado ao da investigação antropológica academicamente definida, por profissionais cuja formação também não necessariamente se enquadrava nos padrões reconhecidos pela “comunidade antropológica brasileira”, muitas vezes desprovidos do arsenal e das possibilidades de uso de teorias, métodos e técnicas pertinentes à disciplina (e às Ciências Sociais como um todo), sem problemas delimitados ou perguntas claras e definidas (como em questionários fechados, do qual o modelo de um *laudo pericial* é mais próxi-

mo), o *relatório de identificação* parece se constituir na materialização, sob forma escrita, de um *padrão narrativo*. Com esta expressão quero designar uma organização textual presidida por supostos, ainda que vagos, através dos quais se conta sempre a mesma *estória* (ou *argumento*, para usar um termo cinematográfico), operando como um *script* a partir do qual se atua e se improvisa.

No limite a atuação de um GT, sob as regras então vigentes e como produto das práticas daquele período, redundaria em uma verdadeira performance de um texto prévio, suposto na conduta dos seus integrantes, para por fim materializar-se em seu produto: o *relatório de identificação*²⁶. Antes que uma peça documental, parte de um processo jurídico-administrativo, produto de uma negociação complexa em que se constroem limites definidos para áreas muitas vezes flexíveis, o *relatório de identificação* servia como parte de um aparato cênico, nem por isto menos político: encenava-se um ato do texto imaginário das “políticas compensatórias” que almejamos, com frequência, venham a ressarcir as populações indígenas das violências do colonialismo. Sem negar possíveis repercussões práticas, ousar afirmar que, à época, os resultados eram em muitos casos nulos.

O esqueleto do padrão pode ser encontrado nas idéias subjacentes à elaboração do “Roteiro...” de Hildegart Rick. Nele estão implícitos elementos constitutivos, profundamente arraigados nas normas e práticas administrativas, fruto que é de uma longa história que o precede: mesmo quando se pensa em uma possível “conservação cultural” ou em mudanças de ritmo lentas e espontâneas, os pressupostos apon-tam para a transformação monitorada do modo de ser indígena, percebida sobretudo através dos “traços culturais”.

Induzida ou espontânea, a mudança é descrita supondo-se a existência de um ponto zero em que seria possível encontrar um ser indígena intocado. É assim que, tomando os *hábitos* (Paixão, 1975: 4), os *padrões sociais, políticos, religiosos* (Cruvinel, 1977b: 93-5), os *traços culturais* (Leão, 1982: 10), os textos procuram mostrar o quanto resta desse ponto zero; e o quanto a transformação foi solidificada:

26. Para a noção de performance cf. Turner (1998: 72-98; 1992). Cf. Oliveira & Almeida (capítulo 3).

Os apuriná (sic) do PI Boca do Acre, *devido ao longo tempo em que vêm convivendo com a sociedade regional envolvente, pouco conservam de sua cultura original*. [...] Entretanto, segundo o que tivemos oportunidade de observar nos arriscamos a afirmar que essa adesão ao catolicismo se deu apenas a nível superficial, não havendo sido realmente pela comunidade. [...] Outro dado é que eles consideram-se católicos, porém não sabem rezar". (Affonso, 1980: 8, grifos meus).

"Ambos [Suruí e Cinta Larga do Roosevelt] quanto ao grau de integração à Sociedade Nacional, encontram-se em vias de integração num estágio inicial, estando os Cinta Larga do Roosevelt um pouco mais avançados, já usando roupas permanentemente e expressando melhor o Português. (Mariz, 1975: 1)

Fala-se em "desagregação" (Affonso, 1980: 11), procura-se o que é *original* ou o "esquecido". Muitas vezes estas referências se apóiam em descrições ergológicas superficiais e pouco significativas. Da mesma forma, a volta a uma "vida comunitária" em termos que o grupo provavelmente nunca conheceu é valorizada como demonstrativa da eficácia da FUNAI (Affonso, 1981: 12).

É assim que, no que se refere à territorialização, os relatórios buscam o *habitat original*, um suposto ponto zero de localização. Já vimos anteriormente como se supõe poder chegar a um *consenso histórico* sobre a ocupação indígena, idéia antitética a uma visão contemporânea das possibilidades de estudo do historiador. Não residiria aí a razão do tópico *integração social*, sub-item de *Aspectos Sócio-Econômicos* no "Roteiro..." de Rick? Afinal, a mudança sendo pensada como introduzida somente de fora, fruto do contato interétnico — o que não quer dizer negar ao fato do contato a possibilidade de introduzir transformações, cf. Oliveira (1988: 24-59) — deve ser percebida através do *grau de integração*, isto é, do quanto os povos indígenas adotam ou não formas sociais e/ou culturais próximas às dos *regionais*, categoria ampla e imprecisa utilizada para descrever (e encobrir o desconhecimento sobre) os diversos segmentos sociais em contato direto com os índios²⁷.

27. O conceito de *integração* mereceria um tratamento aprofundado, de modo a separar suas diferentes acepções e eliminar sua função fantasmagórica no universo "antropológico engajado" e do indigenismo, no qual foi absorvido

A menção às “relações” entre FUNAI e índios não seria uma forma de se averiguar a capacidade da ação indigenista de transformar “índios” em “brancos”? Mariz parece apontar nesta direção, quando afirma que:

Não procede a alegação de que o índio deve ser ‘deixado em seu estado natural até que procure por si adaptar-se aos nossos padrões’ para justificar que uma cultura, há muito retirada de seu estágio original não precise ser orientada neste processo de integração. (1977: 10)

Se percebidos como relações sociologicamente explicitáveis, os “traços” do sub-item *integração social* deveriam fazer parte do item número cinco (“Sócio-Político”) do “Roteiro...” de Rick. Quanto a este item, a preocupação central dos relatórios é falar na existência ou não de chefias, de sua “desagregação” e representatividade, estando presente mais uma vez a enumeração de *traços, padrões, aspectos culturais*. A noção de *habitat*, por outro lado, parece articular um outro dado que ressalta da leitura dos relatórios, condizente aliás com o que se apontou quanto à legislação e às normas: a ênfase nos “aspectos econômicos”, com a enumeração das atividades necessárias à “sobrevivência”, presente em todos os relatórios.

É certo que o “senso comum sociológico” nos fala da necessidade de um certo espaço geográfico necessário à reprodução social de um grupo e confere pouca atenção à dimensão essencialmente política do território. Porém o que surge da leitura dos relatórios é a redução dos aspectos simbólicos, políticos e sociais para definição de uma parte do espaço geográfico como território a uma caricatura da dimensão *econômica*, isto é, ter terra garantida seria “sobreviver”, idéia bem próxima daquelas dos primórdios do SPI (Lima, 1995) e da concepção hectare/índio que surgiria em torno do 1987, formulada a partir de instâncias militares (capítulo 2 e Oliveira, 1993):

Entretanto, para não fugirmos ao objetivo específico da presente missão que é a de determinar as *terras para a sobrevivência* dos índios desta região e que é de caráter emergencial, as questões sobre o seu entrosamento e

às idéias de assimilação e etnocídio. Para breves, mas instrutivos, mapeamentos, ver Garmendia (1987); Kolb (1987); Vázquez (1987); Watson (1987); Pasquino (1992).

desenvolvimento podem ser esclarecidas posteriormente. [...] definida a área territorial por eles exigida, deve-se, ao lado do trabalho de subsistência do próprio posto, estabelecer-se uma cantina onde os indígenas poderão encontrar todos os artigos que desejam e precisam, sem necessitar de se ausentarem da área, vencendo assim a FUNAI a competição com os núcleos populacionais não indígenas da estrada (Mariz, 1975: 2-3).

É interessante notar que Mariz ainda incluiria dentre os critérios para estabelecimento de limites para uma área indígena, a “área residencial e administrativa do grupo e da FUNAI”, além das áreas de “caça, pesca e coleta em geral [...] de obtenção de material para a confecção de seus objetos de uso [...] de habitação e perambulação do grupo ainda em estado de isolamento” (Mariz, 1975: 2). Também através do texto de Affonso (1981: 24) vê-se o quanto à época a extensão da área estaria diretamente ligada à ação indigenista e seus objetivos, pois uma área maior permitiria à FUNAI atrair grupos Apurinã alocados entre os quilômetros 121 e 140 da BR-317, até aquele momento não atingidos pela agência. Isto seria uma forma de resgatar uma comunidade indígena existente naquele momento, sobretudo para a antropóloga responsável pela investigação. Estamos aqui muito próximos aos trabalhos “civilizatórios” do Serviço de Proteção aos Índios em que a função empresarial e monopolística das práticas tutelares é nítida (Lima, 1995:178-197).

Para Paixão, os critérios seriam:

- a) Número de habitantes, seus hábitos e atividades de subsistência.; b) Pontos de caça e coleta explorados pelos indígenas; c) Condições ecológicas da área; d) Invasões e assaltos à economia indígena, por parte dos civilizados; e) Desenvolvimento econômico da região” (1975: 1)²⁸.

Seriam estes os aspectos abordados ao longo do relatório. Em relatórios posteriores a ênfase recairia na descrição de *projetos econômicos* que a FUNAI passaria a desenvolver após 1974 junto a grupos

28. Ana Maria da Paixão, comparando a ação da equipe do RADAM com que viajou e a da FUNAI, acaba por se destacar ao dizer que tanto uma como a outra equipe faziam o mesmo trabalho, dando bem a dimensão do que era então a ação da “antropóloga” da FUNAI (Paixão, 1975: 3).

indígenas, com a participação dos índios como mão-de-obra ou utilizando-se do patrimônio indígena (por exemplo, Affonso, 1981: 13-ss; Leão, 1982: 6), bem como de sua eficácia.²⁹

Fundindo-se as idéias de “traços culturais” e esta ênfase no “econômico”, o resultado textual seria uma longa listagem de produtos plantados/colhidos, comprados/vendidos, e a descrição de algumas formas “culturais” de trabalho, isto constituindo parte substancial do texto dos relatórios. Mas nada há que articule sociologicamente estas “dimensões” como fatores em processos de territorialização.

No que se refere ao estabelecimento de limites para uma área indígena, as representações que os grupos fazem do espaço que ocupam e a partir das quais nele se inserem são completamente descartadas: impossíveis de serem captadas em tempo tão breve de trabalho. O método para tais descrições é uma espécie de “anamnese” dos sinais de “terra indígena”: não há construção sociológica; territorialização, processo essencialmente *político* e dinâmico (Oliveira, 1998) é reduzido à sua suposta resultante, isto é, um território palpável, estabilizado *ad infinitum*. O “antropólogo” da FUNAI, ou de qualquer outra instituição, trai, atuando neste tipo de empreendimento segundo as normas da época, sua real lealdade: não às teorias antropológicas, pelas vias das quais pode, partindo de um lugar social específico — o daquele que se propõe a compreender e interpretar as diferenças socioculturais — construir uma relação de aliança com os grupos sociais com que trabalha. Deixa-se guiar pelas *estórias* que embasam o senso comum (inclusive o do indigenista), dependendo da versão, capaz de aplacar consciências e angústias sinceras ou de encobrir, pelo seu simplismo e aparência de reconhecimento imediato, os interesses corruptos de uns, o despreparo e a ingenuidade de outros.

No plano textual tais idéias são operacionalizadas por um modo enumerativo de escrita. Com o termo, quero designar a forma de exposição, ou relação, em que os dados (no caso os itens abordados pelo “Roteiro...” de Rick) surgem indicados um a um, como numa lista,

29. A expressão “projetos econômicos” designa uma multiplicidade de formas de utilização do patrimônio indígena não estudadas adequadamente até o momento. Para considerações neste sentido ver Almeida (1991).

sem apresentarem quaisquer conexões necessárias. Este modo enumerativo deixa fortes impressões no leitor de desarticulação da vida social, parte em si da *estória* (ou *argumento*) da dissolução, mesmo quando o intento é mostrar que uma “sociedade” está ali se reproduzindo.

Os relatórios primam por cultivar uma aparência de objetividade, permitindo que os dados, ao serem listados, possam surgir como dispostos em um laudo tal como os do INCRA, à época: formulários prontos para serem preenchidos, possibilitando até mesmo a quantificação. Reconciliam-se assim com seu determinante último: preencher e instruir as demandas de um processo administrativo em que têm o peso de ser um instrumento técnico. O modo enumerativo estabelece ainda uma ponte entre a percepção (uma *antropologia*) espontânea, baseada no senso comum e em vulgarizações diluídas do senso comum intelectual, dos critérios de legitimidade científicos àqueles jurídicos e administrativos: como peça técnica é supostamente produto de um saber “científico”, mas apresentaria uma positividade apreensível do ponto de vista jurídico. Não é a “poesia” (como alguns, jocosamente, acusam os textos de antropólogos) da escrita etnográfica, mas uma espécie de solução de compromisso entre os dois, baseada numa paródia, para usar uma idéia de Jamin (1985: 18-9).

No primeiro item deste artigo procurei arrolar algumas discussões metodológicas sugestivas para a ultrapassagem de tendências reificadoras e substantivistas acerca da vida social, acentuando os aspectos interpretativos no empreendimento antropológico, sem descartar um acuro sempre crescente na geração de dados objetivos que fundamentem a interpretação. Posso agora relacionar duas idéias: 1) as críticas de Marcus e Cushman ao *realismo etnográfico* e seus elementos textuais como constituintes da objetividade na Antropologia; e 2) a idéia de que as lacunas mascaradas pelos expedientes de estilo deste modo de escrita são preenchidas sobretudo por uma estrutura narrativa, uma *estória*, mais ampla e mais geral, que engloba a produção etnográfica sobre certos temas, em certas épocas, em certas tradições nacionais, performatizada através do trabalho dos GTs e

textualizada sob a forma *relatório*. A ponte para tanto foi o trabalho de White, sugestivo também para a “parte histórica” dos *relatórios*.

Nos *relatórios de identificação* podem ser reconhecidos alguns elementos de estilo do *realismo etnográfico*, submetidos a uma enorme diluição de tons e contornos: 1) a declaração imprecisa e impen-sada dos termos em que se desenvolveu o *trabalho de campo*; 2) mesmo quando existem queixas quanto ao pouco tempo que o GT dispôs para a realização do “levantamento”, o grupo avança interpretações sem pensar nos limites ou conseqüências do seu conhecimento restrito; 3) os relatórios apresentam poucas indicações quanto aos “informantes” do “levantamento”, decerto muito mais restritos a alguns poucos indivíduos de dentro ou fora do grupo, cuja explicitação poderia levar a perceber as alianças que o GT estabeleceu ao longo do trabalho e conseqüentemente a relativizar a área proposta para o grupo; 4) a narrativa em sujeito indeterminado permite o encobrimento da participação de cada membro do GT na composição final do *relatório*, isto não deixando entrever o peso diferencial dos saberes dos diversos participantes, sobretudo a possível ponderação entre a força do “antropólogo” e a do engenheiro agrimensor ou do técnico em indigenismo; 5) o “Roteiro...” de Rick acha-se montado sobre a idéia de apreensão de uma totalidade autocontida e integrada, explicitando-se, sob a forma de caricatura, os diversos “aspectos” (para usar um termo ali contido) que devem ser tratados, dentre os quais estão aqueles que Marcus e Cushman tomam como as divisões temáticas clássicas das etnografias presididas pelo realismo etnográfico; 6) também aqui existem referências ao “ponto de vista nativo”, já que se pretende que o trabalho tenha sido feito em conjunto com a “*comunidade indígena*” e espelhe seus interesses, só restando saber o que o GT de fato designa como *comunidade*; o que conduz ao ponto 7) isto é, a utilização de termos tipificantes (por meio de um jargão) como *regionais, comunidade, aspectos, traços culturais, padrões culturais, desagregação, assimilação, aculturados, integrados* etc. para a construção de uma imagem das *comunidades indígenas*, absolutamente genérica.

Nos *relatórios* este modo de escrita etnográfica parece levado a seu extremo. Os “aspectos” não são elaborados a partir das relações

entre unidades sociais (ou simbólicas), sistemas de agentes, ou agentes, e tampouco são inter-relacionados de forma a compor a proposta da área a ser administrativamente regularizada. A área a ser demarcada surge como fruto de um somatório de áreas para necessidades específicas, sempre apreendidas de um ponto de vista utilitário e não como estando estruturadas a partir de relações sociais complexas. A *área indígena* resulta como se fosse uma *sociedade* no sentido estrutural-funcional do termo. A enumeração é pois imprescindível a este estilo: não é à-toa que os *relatórios* muitas vezes apresentam listas de censos populacionais, diagramas de parentesco, sem nenhum sentido explicativo do espaço geográfico que vai sendo circunscrito no *memorial descritivo*, servindo apenas a uma demonstração de serviços, de credibilidade e positividade das informações e da autoridade da versão apresentada: são os emblemas da necessidade de se constituírem como prova e não como uma versão sujeita a contestações.

Retomando as hipóteses esboçadas no final da primeira parte deste artigo, pode-se colocar em questão a aplicabilidade da idéia de *narração* ou em que medida textos como estes, tão descarnados em matéria de conteúdo, seriam veiculadores de uma *estória*. Caso se tome narração como sinônimo de retórica burilada, de quantidade de palavras, a objeção pode ser procedente. Pensada, porém, como modo de articulação de conteúdos imaginários e reais, de preenchimento de lacunas deixadas pela incapacidade ou impossibilidade técnica (ou desinteresse) em apreender e representar o real, ou simplesmente como fruto da inexistência ou da dificuldade de acesso a informações adequadas (como, por vezes, no caso das fontes históricas), ela é útil e explicativa. Este teor fica à mostra sobretudo no relatório de Leão e Leonel Jr., feito quando os Uru-Eu-Wau-Wau mantinham-se distanciados das frentes de atração da FUNAI. Este povo viria a ser objeto de estudo de Leonel Jr., ligado à PUC-SP e integrante da equipe da assessoria, à época, do Polonoroeste. Cito um longo trecho, pois creio que ele ajuda a elucidar a *estória* que é sempre contada nos relatórios (e, de certo modo, que se conta a si mesma, usando para isto seus eventuais "autores"):

Rondon e o ciclo da borracha

O nível de violência era crescente na Amazônia no ciclo da borracha com a fixação das grandes empresas seringalistas. Apesar do caráter móvel da indústria extrativa para as populações indígenas significou uma ameaça altamente destrutiva porque as alcançou em suas aldeias. “Assim viviam, assim morriam os índios do Brasil nos primeiros anos deste século. Os que se opunham ao avanço das fronteiras da civilização eram caçados como feras desde os igarapés ignorados da Amazônia até as regiões mais adiantadas [...] somente se conservavam unidos e no domínio das terras que ocupavam quando estas não representavam qualquer valor econômico e sua cooperação como mão-de-obra não fosse um imperativo da economia regional. Era fatal para os índios a ocorrência de qualquer fonte de riqueza em seu território como minérios, essências florestais...” (Darcy Ribeiro).

Nessa situação se encontravam os Uru-Eu-Wau-Wau, chamados de Boca-Preta, Urupá e Jari, quando a Comissão Rondon os encontrou em 1915 nos rios Juary Cantário, Arari, Machadinho e Urupá. Seu território invadido pelas empresas seringalistas, e o grupo indígena tentando através da luta expulsar o invasor, representado pelos caucheiros e seringueiros.

Em conferência em 1916, Rondon comentava: “Sertões onde nunca pisou homem civilizado já figuram nos registros públicos como pertencentes aos cidadãos A ou B; mais tarde ou mais cedo, conforme lhes soprar o vento dos interesses pessoais, esses proprietários — cara de um soboles [sic] — expelirão dali os índios que, por uma inversão monstruosa da moral, serão então considerados e tratados como se fossem eles os intrusos salteadores e ladrões” (Rondon, Conferência, 1916: 45) (Leão & Leonel Jr., 1984: 12).

O relatório apresenta a seguir uma relação de ataques/massacres enumerados, antes que descritos, dando sequencialmente as datas de 1915, 1945, 1950-1, 1953-4, 1957-8, 1962, 1966, 1978-9, constituindo-se em uma sucessão lacunar e pouco explicativa, cuja relação com o título só pode ser apreendida se a análise se reportar à estrutura narrativa subjacente. *Aestória* que aqui se conta é a mesma de todos os outros relatórios e pode ser identificada (como representação) assim como transmitida por fontes autorizadas do “panteón indigenista”, por exemplo, Darcy Ribeiro e Cândido Rondon.

Para usar da ironia, permito-me também caricaturar (o tom de “era uma vez...” é proposital): “No princípio, os índios eram livres, e ocupavam imensos territórios, onde levavam sua vida simples e

harmoniosa, sustentando-se através das atividades de caça, pesca e coleta. Então, vieram os brancos, os massacres, e os verdadeiros senhores da terra foram eliminados ou foram sendo submetidos. A superioridade técnica do branco era enorme e os índios muito poucos. Hoje restam pouquíssimos, em pequenas porções de territórios, se comparadas à enormidade do que lhes pertencia, e à grandeza de seu modo de vida. Sua assimilação ou desaparecimento são inexoráveis: seus costumes estão degradados, suas tradições esquecidas, suas línguas quase abandonadas. O que os defensores dos índios podem fazer é lutar para que este processo se dê da maneira mais suave e adequada aos grupos que for possível. Para tanto, é necessário assegurar-lhes seus meios de sobrevivência, dos quais o fundamental é a terra: sua posse lhes permitirá a utopia (indigenista) da independência econômica do mundo dos brancos. É justo que recebam as maiores porções de terra, ainda que saibamos que serão invadidas e apropriadas, ou gerarão conflitos, mas seu tamanho lhes permitirá resgatar algo da grandeza perdida, ainda que apenas por breves momentos, antes do ocaso final. Talvez possamos resgatar nossa culpa e abrir-lhes caminho para manterem-se autônomos. Poderemos — quem sabe? — dar-nos ao luxo da utopia se imaginarmos uma sociedade plural, multi-étnica, na qual sejamos melhores pelo respeito à diferença. Prevendo um princípio e um fim, *aestória* toma o meio (o presente em que são escritos os *relatórios*), isto é, o momento da definição da área indígena, como residual.

Apesar da caricatura, não me parece que muitos processos reais de identificação de terras indígenas no período de 1968 a 1985 tenham sido presididos por idéias muito diferentes, nem que tenham se encaminhado para desenlaces muito distintos. O caso da área Uru-Eu-Wau-Wau é exemplar. Delimitada por um ato de exceção, a área foi estabelecida em 1.832.300 ha para uma população suposta de 1.200 habitantes (que hoje se sabe serem em torno de 104, cf. Ricardo, 1996: 542), superposta à do Parque Nacional de Paca-Nova. A idéia dos responsáveis pela delimitação era criar um “bolsão protetor” em torno do grupo, de forma que o contato com uma frente de atração da FUNAI se desse de modo paulatino. Para tanto previam a instalação

de guaritas militares ao longo dos limites da área estabelecida, com força e recursos para impedir as invasões, jamais despendidos pelos governos com populações indígenas. Talvez o cálculo então fosse contar com os recursos do Polonoroeste. O estado atual da área fala por si, e parece repetir de modo inexorável a mesma *estória*³⁰. No afã de inovar, sem qualquer crivo crítico do já realizado, antropóloga da FUNAI — e são sempre, e só, os técnicos da FUNAI os acusados dos problemas e deficiências — e antropólogo convidado produzem as bases de uma grande distorção. Caberia apenas lembrar, com Bruner e com Foucault, que as estruturas narrativas são também relações de poder e que constituem seus objetos aqueles que representam. Neste sentido esta *estória*, marcada de boas intenções, é um dos instrumentos no processo de construção e assujeitamento do *índio* como tutelado pelo Estado.

4. Antropologia e indigenismo: problemas para explorações futuras.

Em recente e interessante texto, Bruce Albert (1995) repassa as três grandes “tradições nacionais” fundadoras da Antropologia, considerando a relação entre a disciplina e as formas de administração colonial junto às quais se desenvolveram as “aplicações da Antropologia”. Sua preocupação maior é com a gênese da *antropologia aplicada*, uma espécie de “pecado original” da disciplina, apreendido sempre mais de modo valorativo que no plano da história social do conhecimento, atribuído sobretudo à Antropologia britânica na África e, por extensão, aos estudos de contato e mudança cultural/social.

Quando aborda o caso francês, Albert (idem: 96-105) procura mostrar os condicionantes do desenvolvimento social da disciplina na França e em seu império colonial, e o quanto estes colocaram problemas diferentes, em seus dois ramos principais: os estudos sobre África e o americanismo estruturalista (idem: 100)³¹. Na sua segunda

30. Cf. Ricardo (1996: 539-42; 570-2; Simonian, 1993).

31. Agradeço ao Dr. Bruce Albert a remessa de uma cópia deste texto e ao Prof. Henyo Trindade Barretto Filho as observações feitas sobre o mesmo.

vertente, partindo de Lévi-Strauss e considerando suas — raras — tomadas de posição quanto à relação entre Antropologia e desenvolvimento, matizando-as pela de Métraux (1995: 100-2), aborda os modos como o americanismo tropical francês concebeu as sociedades ameríndias, e os pontos de enfrentamento que se colocaram entre este e o africanismo, outra corrente da Antropologia francesa. Mostra ainda as mudanças recentes em ambos os campos e novas formas de conceber a intervenção antropológica (idem: 102-3).

Constata como, no caso do americanismo tropical, passando de uma denúncia generalizada calcada pela idéia de perda de uma certa “pureza culturalista”, passa-se a uma postura política de defesa das minorias frente aos instrumentos de desenvolvimento nos níveis internacional e nacional, tanto no plano da *Société des américanistes*, quanto através da seção francesa da *Survival International*. Em paralelo, haveria ainda intervenções de cunho individual bastante freqüentes, todas estas modalidades escapando a uma apreensão realmente científica sobre suas condições de produção e conseqüências para o(s) saber(es) antropológico(s). Assim, Albert considera e apresenta todo um conjunto de práticas crescentemente importantes na feitura de trabalhos antropológicos e na composição de identidades intelectuais, consideradas tradicionalmente sob a oposição ciência *versus* engajamento. Ressalta a situação de mercado de trabalho, que tem em ONGs e mecanismos internacionais, governamentais ou não, um espaço expressivo (idem: 104-5).

Retomando o panorama internacional, Albert (idem: 112-8), considera tendências como a *anthropological advocacy* (Paine, 1985), aponta para as alterações históricas marcantes nas condições sociais constitutivas do “encontro etnográfico”, impossível de ser enquadrado sob as pretensões positivistas que, muito diluídas, transpiram de nossos *relatórios* (e talvez de parte de nossa antropologia). A “intervenção antropológica não-governamental” passou a ser uma realidade constitutiva do trabalho de campo, associando-se aos projetos históricos de sociedades e grupos frente a estruturas estatais (Albert, 1995: 114-5). Estas e outras questões, com profundas implicações na planos teórico e epistemológico, poderiam ser enfocadas sob a idéia de

uma prática que o autor denomina de “antropologia implicada”, numa reflexão que declaradamente muito deve à sua trajetória de pesquisador no Brasil.

As reflexões de Albert são estimulantes para se pensar a Etnologia brasileira. Se é certo que o autor colheu da experiência no Brasil e com a antropologia feita por brasileiros, é certo também que reflete, para o caso francês, sobre uma cisão que evitamos abordar, na verdade um divisor de águas entre dois modos distintos de construir o conhecimento sobre as sociedades indígenas e o desenvolvimento social (Oliveira, 1998). De modo não muito dessemelhante da oposição entre africanismo e americanismo tropical (até porque, em maior ou menor grau, encontra nestas tendências francesas algumas de suas fontes auto-reivindicadas de filiação), os estudos sobre populações indígenas feitos por brasileiros têm sido representados por *classificadores da produção intelectual* (Faria, 1978) como dividida entre duas grandes vertentes: a “etnologia clássica” e a do “contato interétnico”. Uma depurada de compromissos com a administração pública, voltada puramente para o desvendamento das “dimensões internas” da vida dos povos indígenas; outra “descendente” direta de preocupações administrativas, via Darcy Ribeiro, Eduardo Galvão e Roberto Cardoso de Oliveira, em suas passagens pelo SPI, na presença em instâncias como o CNPI, voltada somente para o estudo das interações com a “sociedade nacional” etc.

Criticada de diversos ângulos e em anunciado processo de “extinção”, tal “oposição totêmica” parece-me profundamente arraigada no senso comum antropológico brasileiro, o que sem dúvida deve-se em alguma medida a este sempre proposto e pouco conhecido (real) ensino de Antropologia³². A *estória* que se viu contada e colocada como uma espécie de “linha de sutura” do que por vezes resulta num verdadeiro monstro — *orelatório antropológico de identificação* — está presente, *mutatis mutandis*, desde os bancos do primeiro e do segundo graus. Julgo oportuno que nos perguntemos se está realmente ausente dos automatismos introjetados na graduação em Ciências Sociais e História, e da própria pós-graduação em Antropologia.

32. Por exemplo, Oliveira Filho (1988); Castro (1995); Turner (1993).

Não creio que as condições de trabalho objetivas em estudos técnicos de Antropologia, dentre eles os de *identificação de terras indígenas*, seja suficiente para explicar por que graduados em Ciências Sociais (alguns com especialização em Antropologia, como algumas graduações pretendem fornecer) ou pós-graduados em nossa disciplina sejam tragados pelas práticas cotidianas de aparelhos de gestão de populações e espaços juridicamente diferenciados, submetidos a controle administrativo estatizado de caráter permanente. A despeito de sua formação prévia, em laboratórios de pesquisa de graduação, ou da escrita de dissertações e, às vezes, mesmo de teses de doutorado, passam muitas vezes de antropólogos a funcionários técnicos com mais rapidez do que seria desejável. Quanto aos que participam, em processos similares aos de *identificação* como convidados de fora dos aparelhos de governo, também estes muitas vezes sucumbem aos limites que lhes são impostos, sem denúncias e autoreflexões sistemáticas, sem questões aos próprios aparelhos “contratantes”. É o que Silva (1994: 62) sugere de modo claro e incisivo que a boa Antropologia, dentro de laudos periciais, deveria sempre fazer, ainda que saibamos que a eficácia destas *démarches* pode ser restrita, pontual, e só ser absorvida no médio prazo. Mas esta é a postura ética coerente com o exercício real da pesquisa antropológica, e não de sua paródia.

Tamanha talvez seja a força da *estória* contada acima, que esta induz a um certo fatalismo e à sensação de que, uma vez tendo procurado “fazer o melhor possível” e agir eticamente, o antropólogo está liberado de sua servidão aos códigos do bom conhecimento. Creia-se nostalgicamente no desaparecimento inexorável de muitas formas de vida social, ou postule-se o seu futuro revivalismo, “etnologia clássica” ou “contato interétnico”, a *estória* passa a ser praticamente prescritiva, quaisquer que sejam suas versões. Não parece que treinamento maciço através de bolsas de iniciação científica, leitura de boas e clássicas etnografias sob a batuta de um “mestre”, fazer cursos (prescritivos) de métodos e técnicas, cursos de especialização, ou mesmo trabalhos de campo nos moldes que hoje as condições de financiamento induzem sejam o suficiente para anular o papel jogado por esta *estrutura narrativa*. Tampouco o são seminários eventuais sobre as atividades “técnicas” desempenhadas. Menos ainda ensaios elegantes e descarnados

de material empírico, em que algumas matérias da grande imprensa suscitam grandes — e belos — sobrevôos (como os sobre a área Waimiri-Atroari e tantas outras), por vezes trocando de avião mas mantendo a mesma rota. Nada pode superar a falta de pesquisa séria, empiricamente embasada, sobre assuntos não abordados com densidade e que estiveram até o momento fora do escopo da preocupação antropológica no Brasil. Estudos sobre história da antropologia e do pensamento social brasileiro têm muito a revelar. Se levamos a sério as denúncias de morte eminente de nossas “oposições totêmicas” e o papel de crítica cultural da Antropologia proposto por Marcus e Fischer (1986), poderemos constatar que há material considerável para ser trabalhado.

Para ficarmos dentro do âmbito da ação antropológica diante de populações indígenas, há muito ainda por ser feito, quer para o período do SPI, utilizando-se material do próprio Serviço ou do Conselho Nacional de Proteção aos Índios (CNPI), quer desde o período inicial da FUNAI até os dias de hoje, seja pela via da participação de antropólogos internamente ao aparelho — não redutível à identificação fundiária — seja através da participação de convidados externos no Conselho Indigenista da Fundação. Sobretudo há um conjunto considerável de textos (e de relações sociais que os suportam) — *relatórios* na sua maioria — de *assessores, avaliadores, consultores*, vinculados a universidades, ONGs, agências missionárias, aparelhos de governo, agências multilaterais de financiamento, consórcios internacionais e, mais recentemente, agências de cooperação internacional. Nunca, salvo engano, este gênero de registro da atuação foi tratado com cuidados propriamente intelectuais, com o investimento teórico e metodológico específico que pedem. Afinal, se são textos de uma “outra natureza”, são igualmente parte (e muitas vezes a parte financeiramente relevante) do fazer cotidiano do antropólogo. Confrontar estes textos com o que é publicado nos veículos “antropologicamente legítimos” também poderia ser instigante. Claro que este trabalho deveria se aliar a entrevistas e à observação participante. O que proponho, fique claro, não é a avaliação dos avaliadores, mas pesquisa etnográfica e reflexão no plano da sociologia do conhecimento.

O momento é significativo. As críticas produzidas pelo PETI, em sua maioria reunidas neste livro, aliadas a outras intervenções de advogados, outros antropólogos e ONGs, algumas abordando também as questões de *laudos periciais* para o judiciário, repercutiram fortemente sobre as práticas antropológicas e administrativas. Ao longo dos últimos anos foram realizadas identificações de terras indígenas que em tese (seria necessário examinar, debater e confrontar) ultrapassam as características anteriormente expostas. Sob o influxo de recursos europeus, geridos através do Banco Mundial, vem acontecendo um novo *raid* de identificações de terras indígenas, para as quais foram contratados pela FUNAI atores passaram por um pequeno período de treinamento. A instauração do *Projeto Integrado de Proteção das Terras e Populações Indígenas da Amazônia Legal* (PPTAL), parte do *Programa Piloto para a Proteção das Florestas Tropicais do Brasil* (PPG-7), intitulado *Unidades de Conservação e Manejo dos Recursos Naturais* e sua associação com a (oni)presença da Cooperação Técnica Alemã (*Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit* – GTZ) propiciam recursos e facultam os instrumentos possíveis de pressão sobre o Estado brasileiro, em particular sobre uma FUNAI inadimplente e sucateada, como a da gestão de Sullivan Silvestre (agosto/1997 –). Em julho de 1997, uma consultoria paga pela GTZ propiciou um amplo seminário de discussões acerca da *identificação* de terras indígenas, redundando em um “manual de identificação” que só agora começa a ser testado. Fixam-se padrões profissionais de trabalho para consultores contratados fora dos quadros da FUNAI; amplia-se o tempo de estadia em campo e estabelece-se o direito do contraditório, através do decreto n.º 1775, de 8 de janeiro de 1996, e a portaria n.º 14, de 9 de janeiro de 1996, que propõe novas regras para a feitura de relatórios de identificação e delimitação das terras indígenas, ambos assinados pelo Ministro Nelson Jobim, ocupante da pasta da Justiça (Ricardo & Santilli, 1997). Sedimenta-se assim um novo quadro jurídico-normativo cujas repercussões devem ser avaliadas.

Sobretudo as interfaces entre o discurso jurídico e uma certa percepção das práticas antropológicas, contidas na Portaria n.º 14 avançam, pelas mãos do jurista e dos aparelhos de governo, no que deveria

ser campo para que a Antropologia fizesse avançar a crítica do social e do etnocentrismo, devem ser examinadas com afinco, por meio inclusive de “execuções privilegiadas” contidas em alguns dos novos relatórios cuja excelência vem sendo ressaltada. Todavia não existem recursos para pesquisas como as que geraram trabalhos como o feito pelo PETI e pelo ISA, nada similar está contido nos planos de organismos multilaterais. Os setores competentes da FUNAI vêm tentando para deter tal tipo de conhecimento, capacitar novos quadros, estabelecer rotinas de funcionamento etc. Estas seriam suas funções próprias e legítimas, sob um regime (idealmente) democrático e com uma equipe (idealmente e na sua integralidade) capacitada em bases propriamente científicas, e não corrupta. Seria necessário averiguar o quanto, sob o influxo de uma cena política hoje tão aparentemente distinta do ano de 1985 (quando o texto de Oliveira e Almeida foi redigido e apresentado), até o presente, certos pontos críticos foram ultrapassados, certos modos de funcionamento foram alterados, bem como em que direção eles o foram.

Cabe perguntar o quanto se ampliou a consciência e a preparação do antropólogo sobre o que faz identificando terras indígenas, isto é, se sabe essencialmente usar sua preparação como tradutor/intérprete para, negociando com as sociedades indígenas, com as populações a ele circunvizinhos, com outros aparelhos de governo e a própria FUNAI com múltiplas ideologias em jogo e tendo controle e capacidade de decodificação acurada dos discursos administrativos, sobretudo os do direito, propor textualmente contornos inscritos no espaço geográfico para uma dada atualidade político-territorial. Mais ainda: se conhece suficiente as tradições jurídicas para apresentar o seu *relatório* contendo dados e uma forma de apresentá-los capazes de serem compreendidos pelas instâncias decisórias sem contestação. No exercício legítimo de práticas da Antropologia aplicada o antropólogo deve ser o mediador entre dois mundos que lhe devem ser igualmente “estranhos”. De nada adianta seguir denegando, portanto, o quanto a formação universitária (graduada e pós-graduada) é pouco fértil, pouco instrumental e pouco crítica para as tarefas crescentes de um mercado em ampliação.

Se é uma “Antropologia implicada” o que fazemos, uns assumidamente, outros denegando-a para afirmar sua “cientificidade”, então este é um momento privilegiado para refletir sobre a impensada Antropologia aplicada brasileira. Esta é, creio, parte da função precípua do cientista social. Os belos textos são conseqüências.

**OS INSTRUMENTOS DE BORDO:
EXPECTATIVAS E POSSIBILIDADES DE TRABALHO DO
ANTROPÓLOGO EM LAUDOS PERICIAIS**

JOÃO PACHECO DE OLIVEIRA

A minha intenção aqui é a de refletir sobre os perigos e armadilhas que podem ser colocados pela colaboração entre antropólogos e advogados. Pois nem sempre esse encontro envolvendo três elementos — a pesquisa antropológica, a ação judicial e as demandas indígenas — resultará nas mais felizes soluções para todos os três, cada um dos quais movido por interesses e doutrinas distintas.

Foi apenas a relativa novidade desse encontro (que remonta ao Convênio entre a Associação Brasileira de Antropologia (ABA) e a Procuradoria Geral da República, bem como a nova carta constitucional, ambos de 1988) que desencadeou expectativas excessivamente otimistas e despropositadas. A natural euforia acabou por acarretar certa ingenuidade sociológica, que fez tomar por necessário e permanente o que era apenas eventual e passageiro.

Tratando-se de disciplinas como o Direito e a Antropologia, com métodos e corpos doutrinários bem delineados e cristalizados em códigos, deve-se duvidar que a simples vontade dos atores individuais (que têm visto vantagens nessa colaboração) possa fazer tábula rasa sobre as disposições e tradições anteriormente vigentes.

Para ser bem direto, a minha preocupação é com o conjunto de tarefas e expectativas que estão sendo atribuídas aos antropólogos. Sem dúvida há um grande avanço na etnografia dos povos indígenas que habitam no território nacional, bem como importantes teorias explicativas da dinâmica do contato inter-étnico, das formas de organização e do simbolismo dessas sociedades. Mas é preciso ter em

conta que as questões que lhes são dirigidas no contexto judicial são bastante específicas e exigem um conhecimento aplicado, com conclusões bem circunscritas e respostas supostamente exatas.

O antropólogo dispõe da competência para — ou mesmo lhe é eticamente facultado — dizer se tal ou qual indivíduo é (ou não) membro de um dado grupo étnico? Ou ainda, o antropólogo pode efetivamente assegurar que um determinado grupo humano é (ou não) *indígena*, isto é, se mantém relações de continuidade com populações pré-colombianas? E, por fim, pode o antropólogo estabelecer, tendo em vista tal grupo étnico, qual é precisamente o território que lhe corresponde?

Estas são questões muito complexas do ponto de vista antropológico, mas para as quais juízes, procuradores e advogados aguardam respostas precisas. É por isso que qualificam como *perícia* as investigações (que os antropólogos chamariam de *pesquisa*) empreendidas para a elaboração de um *laudo*, ao qual é atribuído um elevado grau de exatidão técnico-científica. A comparação, algumas vezes lembrada, com a chamada *perícia de paternidade*, feita através do exame de DNA, e totalmente deslocada e assustadora.

A Antropologia, lidando com símbolos e práticas de uma sociedade, opera necessariamente em uma escala de abstração muito diferente, onde o objeto do conhecimento não é independente do sujeito cognoscente, nem peritos e juízes são totalmente estranhos ou indiferentes aos sentimentos e opiniões suscitadas pelos fatos por eles considerados. Ademais as Ciências Naturais tratam com sistemas fechados, enquanto as direções de um processo social podem ser mudadas pelos atores que o integram, até mesmo em virtude do conhecimento ou das expectativas face a essas tendências.

Nesse quadro as inferências não podem ser unívocas nem ser construídas de forma simplista. O que não significa que inexista rigor em suas análises, mas sim que as suas generalizações são de outra ordem. E também que é imprescindível um alto grau de controle sobre os instrumentos e a situação da pesquisa de modo a vir a ser possível atingir o desejado rigor.

Tais expectativas permitem aproximar os laudos emitidos no correr de processos judiciais de outras ações que fazem parte de

processos administrativos e que decorrem portanto de iniciativas do Poder Executivo. Refiro-me aqui aos relatórios elaborados por “antropólogos” como resultado dos chamados “grupos de trabalho” para identificação de terras indígenas.

Em ambos os casos a elaboração de laudos periciais não responde a interesses ou questões colocados pela teoria antropológica, nem tais atividades de peritagem são financiadas ou promovidas por iniciativa da comunidade acadêmica. Solicitada e viabilizada por outras instâncias — seja por diferentes esferas do judiciário, seja pelo próprio órgão tutelar — os laudos periciais implicam claramente a aceitação tácita de certas regras e expectativas que não são definidas no contexto estrito da prática antropológica.

A preocupação aqui manifestada é justamente o quanto o antropólogo pode — ou deve — avançar na resposta a tais questões sem abandonar o rigor conceitual e a vigilância metodológica próprios a sua disciplina.

Certamente o caminho não será o de limitar a contribuição da Antropologia a um simples acervo de informações etnográficas, reunidas para atender a finalidades exclusivamente práticas. Também não tem sentido apelar para uma vaga experiência indigenista, nem tampouco subvalorizar a atividade de feitura de laudos considerando-a como a produção de um *conhecimento secundário e menor*, caracterizando-a como uma simples técnica que seria aplicada por um conjunto de *especialistas práticos*, distinto dos antropólogos de carreira.

Não teria igualmente cabimento reeditar a distinção, atualizada no contexto britânico anterior à Segunda Guerra, entre antropólogos “práticos” (vinculados ao *Colonial Office*) e “teóricos” (vinculados às universidades). Como veremos mais adiante, a preparação de laudos periciais toca em assuntos e exige cuidados que apenas um antropólogo com formação plena e integral será capaz de lidar com a necessária competência.

O tom geral dessa comunicação é de problematização, operando como uma espécie de *mauvaise conscience* desse encontro entre a Antropologia e o Direito. Assim o exercício ora proposto é o de retomar, à luz das contribuições e dos impasses da moderna pesquisa antropológica, as perguntas dirigidas ao antropólogo no âmbito de laudos periciais.

A primeira questão incide sobre a definição de um grupo étnico. As expectativas do senso comum relativas à atuação dos antropólogos nos laudos periciais são bastante similares ao modo naturalizado (Oliveira, 1988) pelo qual as diversas correntes antropológicas têm conceituado as unidades socioculturais. Tal como os estudiosos da natureza são capazes de, através da morfologia de animais e plantas, produzir a identificação e classificação de um exemplar do mundo natural, também o antropólogo deveria ser um especialista capaz de identificar e classificar, pelas formas culturais que adotassem, os homens concretos dentro das unidades sociais a que pertencessem.

Mas nada se passa conforme tais expectativas. As formas culturais não revelam a mesma homogeneidade e regularidade que a transmissão genética, as unidades sociais não são tão claramente recortadas, descontínuas e permanentes como os gêneros e espécies naturais. E, principalmente, as unidades sociais mudam com uma velocidade e com uma radicalidade sem precedentes no âmbito do processo de evolução natural. As unidades sociais abandonam velhas formas culturais, recebem (e reelaboram) algumas de outras sociedades e ainda criam formas novas e distintas. Nesse quadro de mutabilidade e instabilidade, como seria possível assegurar que as unidades de que se fala são ainda as mesmas?

Tendo em vista as finalidades práticas dos laudos periciais, a questão não é saber se uma etnia mantém-se como unidade apesar de suas variações, mas sim de afirmar (ou não) que, considerando o momento presente e as alterações que sofreu, ela ainda continua a ser uma etnia indígena. Não importa saber aí se os Maku atravessaram um profundo processo de tukanização, os Txukharamãe passaram por um processo de xinguanização ou se os Tapeba são ou não descendentes dos Potiguaras; o que conta é saber se tais etnias podem continuar a ser caracterizadas como indígenas.

Em algumas situações o trabalho do antropólogo é relativamente mais simples, notoriamente quando focaliza grupos que mantêm uma forte distintividade face aos padrões culturais da sociedade nacional. Um aspecto privilegiado dessa distintividade cultural é o uso de sua própria língua. Também nos casos — hoje já bastante raros — de

grupos que vivem em situação de marcado isolamento, a caracterização como indígena passa por critérios do senso comum, dados como absolutamente consensuais, como a posse de uma tecnologia bastante simples ou o nomadismo.

Em muitas outras situações a investigação pode ser bem mais complexa e conduzir a resultados que estão longe de serem consensuais. Assim grupos étnicos que já perderam a língua e cuja cultura não é visivelmente contrastante com a regional têm sua condição de indígenas passível de ser questionada em duas linhas — em parte complementares. De um lado o senso comum argumenta que o elo de continuidade histórica já foi rompido e que tais grupos, com a aceleração do processo de aculturação, acabaram por tornar-se inteiramente assimilados e portanto indistintos do restante da população brasileira. Tratar-se-ia então de *descendentes* ou *remanescentes* que, embora conservassem elementos de memória ou fragmentos de costumes (agora folclorizados), não poderiam mais ser caracterizados como *índios*. De outro, a cultura originária de um dado grupo foi de tal forma modificada, sofrendo um tal desvirtuamento, que já nada lhe resta de típico ou autêntico. Tratar-se-ia então de uma simples manipulação da identidade étnica, na qual em decorrência de vantagens materiais bem definidas surgiriam “falsos índios” e culturas indígenas “inautênticas”.

Para sair de tais impasses é necessário retomar a conceituação antropológica de grupo étnico. Já Max Weber ponderava que os fatores que compõem o fenômeno étnico, como descendência comum (lugar de origem, consangüinidade ou raça), visão de mundo, língua própria ou religião, não explicam por si só a formação das comunidades étnicas, cuja unidade de ação só pode resultar de uma unidade em termos de vontade política. Desde Barth (1969) os antropólogos vêm operando com uma definição bastante precisa do que seja um grupo étnico, muito distinta da aceção do senso comum. Os elementos específicos de cultura (como os costumes, os rituais e valores comuns) podem sofrer grandes variações no tempo ou em decorrência de ajustes adaptativos a um meio ambiente diversificado. O que importa, contudo, é a manutenção de uma mesma forma orga-

nizacional, que prescreve um padrão unificado de interação entre os membros e os não membros daquele grupo.

Tal recapitulação é conhecida pelos leitores brasileiros, seja através dos trabalhos de Roberto Cardoso de Oliveira (1971 e 1976) ou de Manuela Carneiro da Cunha (1979, 1981 e 1983, reunidos em uma publicação de 1986), seja através de uma consulta direta aos autores estrangeiros, onde alguns textos básicos do enfoque instrumentalista (como Barth, 1969 e Cohen, 1969) constituem quase que referências bibliográficas obrigatórias e exclusivas. São raras as incursões em uma bibliografia mais ampla e especializada sobre etnicidade, bem como relega-se ao esquecimento os autores “primordialistas” (ver Cohen, 1974; Bentley, 1986 e Williams, 1988 para um mapeamento dos estudos sobre etnicidade e a caracterização das duas linhas de análise anteriormente mencionadas) e mesmo as re-elaborações consecutivas realizadas pelo próprio Barth (1984, 1988, entre outras).

É importante, portanto, face às amplas e contraditórias expectativas sociais que suscita, discutir três aspectos da utilização desse quadro teórico nos laudos periciais.

O primeiro ponto a ser destacado é um direcionamento próprio em que a investigação conduzida pelo antropólogo deveria voltar-se para encontrar uma identidade étnica (freqüentemente entendida como uma autoclassificação), enquanto, por outro lado, deveria explicitar como a sociedade regional envolvente continua a distingui-la de si própria (o que usualmente se dá através da manipulação de preconceitos e estigmas). Assim diz Carneiro da Cunha (1986: 118): “a identidade étnica de um grupo indígena é, portanto, exclusivamente função da auto-identificação e da identificação pela sociedade envolvente”.

Se uma identificação étnica corresponde a um ato classificatório praticado por um sujeito dentro de um dado contexto situacional, não faz sentido supor que as autoclassificações e as classificações por outrem devam necessariamente coincidir. É justamente o contrário o que demonstra Moerman (1966) em uma análise situacional das atribuições étnicas na península da Tailândia, indicando que os Lue só constituíam um grupo distinto segundo sua própria visão, sendo

classificados conjuntamente com outros (e diversos) subgrupos Thai, por estes mesmos e pela população de origem chinesa. O que esta e outras análises situacionais (Nagata, 1974) têm apontado é que classificações realizadas por diferentes sujeitos sociais podem variar não apenas no valor atribuído aos termos, mas também no próprio recorte desses elementos e na definição da natureza dos níveis de inclusão.

É muito grande a distância entre a conceituação antropológica de grupo étnico e a definição nominalista dada por Oscar Lewis et al. (1954) em seminário promovido pelo Instituto Indigenista Interamericano, e depois incorporada pela legislação de diversos países latino-americanos. Nela se diz que é índio quem se considera como tal e assim é considerado pela sociedade envolvente, sendo daí que procede a caracterização contida no art. 3º do Estatuto do Índio (Lei 6.001/73).

A meu ver na realização dos laudos periciais o antropólogo deve privilegiar a pesquisa sobre as categorias e práticas nativas, pelas quais o grupo étnico se constrói simbolicamente, bem como as ações sociais nas quais ele se atualiza. O agente classificatório e o objeto primário de sua etnografia deve ser o próprio grupo investigado. As classificações (étnicas, de classe etc.) utilizadas por outros agentes sociais devem ser consideradas à medida que afetam os circuitos de interação de que participam os membros daquele grupo, possibilitando a definição por estes de várias e diversificadas estratégias simbólicas e sociais. Em vez de trabalhar com classificações étnicas operadas genericamente pela sociedade regional, o antropólogo deve explorar as incongruências internas aí verificadas, percebendo que elas constituem parte de um campo de luta em que estão envolvidos todos esses atores. Partindo dessa análise é que poderá descrever o conjunto de símbolos e práticas sociais (primordialmente os preconceitos, estigmas e censuras) pelas quais os não-índios, de modo cumulativo mas também concorrencial, constroem barreiras sociais que demarcam negativamente àquele grupo.

O segundo ponto é a natureza da continuidade atribuída a um grupo étnico. Ao ler os quesitos elaborados por juízes, promotores ou

advogados de defesa, a impressão que se tem é de que a identidade étnica é algo substancial, cristalino, permanente, que independe de conjunturas e divisões internas. A bibliografia sobre etnicidade contém muitos exemplos de que não é assim que as coisas efetivamente se passam. Para exemplificar, tomarei um registro etnográfico não brasileiro, o caso dos Ndendeuli, descrito detalhadamente por Joseph T. Gallagher (1974).

Para uma breve localização cabe dizer que os Ndendeuli são hoje cerca de 12 mil pessoas, que há mais de 150 anos habitam o atual distrito de Songea, no sudoeste da Tanzânia. Antes de 1840 existiam apenas nomes para os diferentes grupos locais, enfatizando a vizinhança de rios, montanhas ou fragmentos de sua história específica. Não havia qualquer nome comum que englobasse todo o grupo, mas existiam tradições comuns que asseguravam a reciprocidade entre os diferentes grupos locais, inclusive com mecanismos específicos para a resolução de conflitos. Por volta de 1840 sofrem uma invasão por parte dos Maseko, um subgrupo Ngoni, sendo daí originado o próprio etnônimo. Os nativos, aterrorizados, gritavam uns para os outros "O que vamos fazer?", que os invasores entendiam como "Ndendeuli" e passaram a usar o termo para designar os nativos. Mas a dominação dos Maseko não durou muito, pois em 1860 os Mahuhu, um outro subgrupo, apossou-se da região. Uma parte dos Ndendeuli juntou-se aos Maseko derrotados e migrou para a atual Malawi, onde ainda hoje são conhecidos como os Gomani Maseko Ngoni. Após a saída dos Maseko, os Mahuhu dividiram-se em duas chefias distintas, os Njelu e os Mshope, sendo os Ndendeuli igualmente divididos dessa forma. Especialmente nessa segunda divisão o termo Ndendeuli era freqüentemente usado como sinônimo para a palavra Ngoni "sutu", que quer dizer povo subjugado. No início da década de 1880 começa uma guerra entre os Mshope e um outro povo não Ngoni, os Hehe, que se mantém em relativo equilíbrio face à ameaça de invasão alemã. De 1897 a 1916 a região fica sob a administração alemã, que estabelece um sistema de designação de chefes e procura mudar o sistema anterior de autoridades Ngoni. Passando depois ao domínio britânico, as autoridades Ngoni voltam a ser reforçadas. Profundas diferenças reli-

gias também irão marcar essa população, pois na década de 1930 se expande uma organização político-religiosa de base islâmica, com a construção de mesquitas em diversas partes da região. Um censo ali realizado em 1955-56 aponta no entanto que mais da metade da população é católica, em função de atividade educacional e econômica desenvolvida por missionários beneditinos. A partir dos anos 1940, com o sucesso obtido na produção de tabaco, e o surgimento de um forte movimento cooperativista na década de 1950, os Ndendeuli ocidentais começaram a marcar seu interesse em distinguir-se dos Ngoni. O relato de Gallagher para na década de 1950, quando os moradores de distritos recém-constituídos recusam serem governados por autoridades Ngoni, desejando possuir uma representação própria, eleita por eles mesmos.

O exemplo citado mostra claramente como são equivocadas as expectativas usuais do senso comum face ao processo de definição de uma identidade étnica. Existir uma identidade que unifique e singularize uma população não é de maneira alguma uma necessidade cultural, o que obviamente também é verdade para povos indígenas (inclusive do Brasil) que ainda não passaram por um processo de territorialização (Oliveira, 1993). Longe de ser uma profunda expressão da unidade de um grupo, um etnônimo resulta de um acidente histórico, que freqüentemente é conceitualizado como um ato falho, associado a um jogo de palavras ou um chiste. Muitas vezes um grupo dominado não é mantido como uma unidade isolada, mas é incorporado a outras populações (igualmente dominadas ou, inversamente, frações da população dominante), sendo dividido, subdividido e somado a outras unidades de diferentes tipos. Esquartejado, montado e remontado sob modalidades diversas e em diferentes contextos situacionais, qual a continuidade histórica e cultural que um tal grupo dominado pode ainda apresentar?

Em um texto dirigido contra as tentativas arbitrárias da FUNAI de definir “critérios de indianidade”, Manuela Carneiro da Cunha retoma uma formulação da legislação indigenista, conceituando que as comunidades indígenas são aquelas que, além de se considerarem distintas da sociedade nacional, mantêm uma “continuidade histórica

com sociedades pré-colombianas" (1986:111). O exemplo etnográfico dos Ndendeuli deve inspirar cuidados quanto a incorporação pelos antropólogos do critério de continuidade histórica com populações nativas. Como argumenta Gallagher, em decorrência de guerras, conquistas, migrações e da ação de diferentes agências colonizadoras, "pelo meio do século XX, muito poucos Ndendeuli atuais poderiam reivindicar uma descendência (matri ou patrilinear) dos habitantes originais da região" (1974:4).

É preciso prevenir-se contra a sedução de tentar recompor a continuidade histórica dos povos indígenas do presente, pois ainda que utilizando técnicas antropológicas (como a pesquisa genealógica e a história oral) ou também lançando mão de recursos arqueológicos ou lingüísticos, pode revelar-se inteiramente infrutífera a busca de uma suposta continuidade histórica, os resultados obtidos podendo servir inversamente como uma perigosa contraprova. Ao abordar a questão da definição do território ainda voltarei a focalizar esse ponto.

A única continuidade que em muitos casos é possível encontrar e sustentar é aquela de, recuperando o processo histórico vivido por tal grupo, mostrar como este refabricou constantemente sua unidade e diferença face a outros grupos com os quais esteve em interação. A existência de algumas categorias nativas de auto-identificação bem como de práticas interativas exclusivas serve de algum modo para delimitar o grupo face a outros, ainda que varie substantivamente o conteúdo das categorias classificatórias e que a área específica de sociabilidade se modifique bastante, expandindo-se ou contraindo-se em diferentes contextos situacionais.

Em uma descrição de uma contenda judicial entre os atuais habitantes da parte indígena da cidade de Cape Cod e a tribo Mashpee, James Clifford chega a conclusões semelhantes:

a história dos Mashpee não é a de instituições tribais ou tradições culturais que não foram partidas. É de uma luta longa e relacional para manter e recriar identidades. [...] Os índios em Mashpee fizeram e refizeram a si próprios através de alianças, negociações e lutas específicas. É tão problemático dizer que o seu modo de vida 'sobreviveu' como dizer que 'morreu' ou 'renasceu' (1990: 338-9).

A utilização de metáforas biológicas para descrever processos sociais pode conduzir a grandes equívocos e acarretar expectativas improcedentes e despropositadas. A modalidade de existência de grupos étnicos ou de culturas não é de maneira alguma a mesma que a de um indivíduo. Equipara-las significa abstrair aspectos fundamentais, homogeneizar o que é ontologicamente diverso, favorecendo o surgimento de interpretações perigosas e questões falsas.

As metáforas biológicas, especialmente as mais negativas, como as de morte, ocaso ou sobrevivência, estimularam desde o seu nascedouro investigações e políticas distorcidas sobre os povos indígenas, em um terreno em que vicejaram termos mais técnicos e aparentemente distantes — como integração, assimilação ou destribalização. Tentar combater tais conseqüências apenas invertendo a valoração, de negativa para positiva, enfatizando o renascimento, a revivescência ou a continuidade histórica dos povos indígenas, significa buscar soluções já de antemão comprometidas com a problemática que está justamente obstaculizando o avanço da pesquisa. É nesse sentido que em uma publicação recente sobre os povos indígenas do Nordeste, optei por evitar as metáforas biológicas, servindo-me de imagens exclusivamente sociais (como a da migração), tentando recuperar a problemática da invenção de culturas e da construção ou emergência de identidades (Hobsbawm, 1983; Wolf, 1982 e 1988), ambas claramente vinculadas a processos coletivos e situações sociais específicas (Oliveira, 1994).

O terceiro ponto que gostaria de focalizar é mais específico do que a caracterização de grupos étnicos ou culturais. Trata-se de indagar em que medida um grupo humano atual, que configure uma unidade distinta e se reconheça como tal, poderia vir a ser classificado como indígena? A resposta deveria ser tentada em duas linhas: uma dirigida a aplicação de uma definição legal, a outra voltada para o convencimento de um público leigo e bem mais amplo.

A dificuldade decorre da completa discrepância de significados atribuídos ao termo “índio”. Como observei num artigo acima citado (Oliveira, 1994), a dificuldade de legitimar-se perante a opinião pública uma visão mais moderna e teoricamente embasada do que seja

“índio” decorre da completa discrepância de significados no âmbito indigenista e no senso comum. De um lado a palavra tem um sentido preciso no discurso jurídico-administrativo, construído e desvendado conjuntamente pela ação de organismos e pessoas que têm uma responsabilidade específica sobre os índios (como FUNAI, PGR e Justiça Federal, associações profissionais como ABA e OAB, organizações não-governamentais relacionadas a direitos humanos, étnicos e ambientais, líderes e entidades indígenas etc.). De outro lado, refere-se a representações coletivas que alimentam o senso comum (do qual o sentido do dicionário constitui uma expressão temporariamente consolidada, mas sempre re-trabalhada pelas artes, pela mídia e pelas atividades cotidianas).

Na primeira acepção, “índio” indica um status jurídico dentro da atual sociedade brasileira, dotando o seu portador de direitos específicos, definidos em uma legislação própria. Seus direitos existem apenas enquanto remetidos a uma coletividade da qual é reconhecido como membro, isto é, a “comunidade indígena” (como diz o Estatuto do Índio) ou o “povo indígena” (como seria uma expressão sociológica mais conveniente).

Na segunda acepção, “índio” constitui um indicativo de um estado cultural, claramente manifestado pelos termos que em diferentes contextos podem vir a substituí-lo — silvícola, íncola, aborígene, selvagem, primitivo, entre outros. Todos carregados de um claro denotativo de morador das matas, de vinculação com a natureza, de ausência dos benefícios da civilização. A imagem típica, expressada por pintores, ilustradores, artistas plásticos, desenhistas de livros infantis e chargistas, é sempre a de um indivíduo nu, que apenas lê no grande livro da natureza, que se desloca livremente pela floresta e que apenas carrega consigo (ou exibe em seu corpo) marcas de uma cultura exótica e rudimentar, que remete à origem da história da humanidade.

Nessa linha a carga semântica já está dada — o “índio” é efetivamente um exemplo de ser primitivo e, como tal, é de natureza pretérita e está fadado a desaparecer. É possível articular um discurso romântico e inverter os preconceitos do evolucionismo; os próprios índios podem utilizar tais representações para deflagrar a consciência

culpada dos brancos, ou incorporar ainda o salvacionismo do discurso ecológico na virada do milênio. A ficção literária pode até promover um enorme deslocamento e fazê-lo encontrar o mundo moderno, como ocorre com o índio que no romance de Antonio Callado (*A Expedição Montaigne*) ridiculariza as fantasias protecionistas de um velho sertanista. De todo modo isso só reforça a *representação geral de que o seu lugar apropriado é o passado*, que sua distância para o mundo moderno é talvez maior que a deste para outras galáxias, que a preservação do primitivo no presente constitui uma extravagância possível apenas em condições extraordinárias e inteiramente artificiais.

Pretender articular os dois significados parece-me uma tarefa ingrata e extremamente arriscada. As representações sobre o *índio* acima apontadas, que em parte refletem uma experiência particular da sociedade brasileira e em parte decorrem do próprio imaginário ocidental sobre o primitivo, poderiam talvez ser usadas para justificar, por exemplo, o reconhecimento de um território para os Yanomami ou outros poucos povos relativamente isolados. Mas os demais, deveriam eles ser considerados remanescentes ou falsos índios? Não é preciso nem lembrar casos extremos, como o de povos indígenas do Nordeste brasileiro, que atualizam os dilemas comentados extensamente para os Ndendeuli na África e os Mashpee na América do Norte. Mesmo povos que mantêm sua própria língua e instituições básicas, como os Ticuna, Tukano, Baniwa e outros situados na fronteira norte do país, têm sua condição de *índios* questionada por madeireiros, garimpeiros e comerciantes interessados em suas terras, sendo julgados *aculturados* até mesmo por algumas autoridades governamentais, que por essa via pensam em limitar drasticamente seus direitos territoriais.

É importante deixar claro que a definição do status jurídico de um grupo étnico como “comunidade” ou “povo indígena” não deve ficar atrelada a uma incerta e disputada materialização de representações genéricas sobre “o índio”, muitas vezes verificada em situações radicalmente distintas daquelas supostas pelo mito da primitividade. Nesse sentido o trabalho do antropólogo deve evitar contemporizações, explicitando que considera e reconhece como sociedade indígena

toda coletividade que por suas categorias e circuitos de interação distingue-se da sociedade nacional, e reivindica-se como "indígena". Ou seja, concebe-se como descendente de população de origem pré-colombiana.¹

As expectativas quanto ao trabalho que possa legitimamente vir a ser executado pelo antropólogo devem ser melhor clareadas. Não tem cabimento esperar de um laudo antropológico resultados similares àqueles atingidos por uma perícia psiquiátrica, que atendendo à solicitação do juiz vem a estabelecer as condições psicológicas de um indivíduo em um dado momento tendo em vista a caracterização (ou não) da condição de insanidade. O antropólogo não trabalha com noções como as de simulação ou falsa consciência, nem costuma distinguir os membros de uma sociedade através de categorias exclusivamente exteriores, ainda que elas provenham da aplicação de categorias (supostamente científicas) de vez que fornecidas por outras disciplinas. À diferença do psiquiatra, o antropólogo lida com coletividades, não com indivíduos isolados, sua função sendo a de mostrar como tais grupos se estruturam internamente e no seu relacionamento com outros. Embora existam laudos antropológicos que incidam sobre indivíduos, o único meio legítimo de realizá-los é passando pelas coletividades a que pertencem, resgatando as normatizações e sentimentos pelos quais o grupo avalia a performance de seus membros.

Não há subjetivismo na definição acima citada de "sociedade indígena", mas sim o reconhecimento do caráter social e coletivo da identidade étnica. Negar ou ocultar lealdades básicas, aderir ou

1. A noção de sociedade indígena, peça básica do projeto de lei apresentado em 1992 ao Congresso Nacional, e que intenta proceder à revisão do Estatuto do Índio à luz da Constituição Federal de 1988, também está baseada no critério antropológico de auto-identificação dos grupos étnicos. Vêm a substituir, com acentuado caráter pluralista, as concepções genéricas e homogeneizantes de "índios" e "comunidades indígenas", que expressam uma perspectiva integracionista. Insere-se igualmente no conjunto de disposições internacionais, como a Convenção 169, da OIT (1989), que estabelece que "a consciência de sua identidade indígena (...) deverá ser considerada como critério fundamental para determinar os grupos aos quais se aplicam as disposições da presente Convenção" (art. 1º, item 2º).

simular adesão a outros grupos e valores, apostar em estratégias ou identidades que não correspondam aos próprios interesses e sentimentos – todas essas são ações de atores indivíduos que convergem para o fluxo da vida social, onde são corrigidas e adequadas aos cânones e desejos prevalentes no grupo. A manipulação de identidades, símbolos e expectativas fazem parte da dinâmica da vida social e devem ser por ela avaliados e corrigidos.

A preocupação manifestada por alguns advogados e administradores de que, em virtude de possíveis vantagens auferidas², possa haver um uso indevido da identidade indígena, não faz sentido se for deslocada do plano restrito de condutas individuais, para o plano das práticas e representações sociais. No plano do social as formas de recrutamento e exclusão, bem como os símbolos e práticas legítimas dentro de um grupo, constituem uma questão que deve ser regulada pelo próprio grupo. Para agir coletivamente os atores sociais têm que partilhar certas crenças e valores, que até mesmo quando ao início não são inteiramente consensuais, acabam sendo internalizados e passam a ocupar uma posição central em suas vidas. A condição de indígena, enfim, não poderá nunca ser postulada ou representada com sucesso por um conjunto de pessoas se elas não acreditarem que possuem uma origem indígena comum e não aceitarem conformar o horizonte de sua vida futura às decisões do grupo ao qual se sentem como pertencentes.

Na investigação empreendida pelo antropólogo há ainda uma questão de natureza ética a considerar, a qual deriva da própria concepção da especificidade dos fenômenos sociais. Diversamente de outros especialistas, ao atuar como perito o antropólogo não pode ceder ao mito cientificista da autoridade professoral, passando a subs-

2. Seria um completo equívoco julgar que a identidade indígena fosse altamente desejada e que apenas acarretasse vantagens materiais para os seus portadores. É o que analisa Da Matta (1976) em um artigo significativamente intitulado "Quanto custa ser índio no Brasil?". Nas regiões de fronteira econômica, nas relações de trabalho e nos conflitos de terra, ao contrário, é muito alto o preço pago, em termos de um tratamento fortemente discriminatório, a quem assumia tal identidade.

tituir classificações sociais, defendidas por atores históricos concretos, por um recorte objetivo e científico, sustentado apenas por ele. A função do sociólogo, lembra Bourdieu (1989) não é a de fornecer uma classificação verdadeira, mas sim descobrir a lógica de constituição das classificações e os jogos que se estabelecem entre elas. Pretender substituir os atores sociais, elaborando mais uma classificação e entrando no jogo das classificações em disputa, seria um equívoco inclusive ético, auto-atribuindo-se uma autoridade para definir fronteiras, autoridade reivindicada pelos próprios sujeitos históricos.

É claro que ocorrerão manipulações, mas acredito que isto é uma parte normal do jogo social e das virtualidades legais. O respeito que o antropólogo deve ter pelas sociedades que estuda o impede de se transformar em fiscal ou censor das opções que estas realizam. Também para o jurista não há escândalo em admitir que toda vez que um cidadão pode colocar-se em duas situações legais, ou se desenvolve as normas técnicas para estabelecer qual status deve prevalecer (e nesse caso a Antropologia não poderia fornecer-lhe suporte técnico-científico), ou se deixa ao próprio interessado a faculdade de optar. Acho que é por esta via que deve ser pensado o reconhecimento de um povo indígena.

O principal ponto para o qual convergem as atenções na realização de um laudo pericial antropológico é a definição de qual é efetivamente o território indígena. Como é aí normalmente que se encontra o nó de toda disputa judiciária, esse é sem sombra de dúvidas o ponto mais sensível em que o perito sofrerá todo tipo de questionamento pela parte que se considera prejudicada por seu parecer. Não apenas a sua manifestação efetiva, mas também os critérios utilizados, a sua competência profissional e a relevância de sua disciplina se tornarão objeto de suspeição e crítica.

Nesse quadro de pressões e questionamentos, o antropólogo é como um navegador em mar encapelado, devendo guiar-se exclusivamente pela força dos instrumentos. Pretender seguir orientações colidentes ou não integradas, obedecendo a um duplo comando, pode fragilizar seriamente os seus atos e opções, fazendo-o soçobrar, sem concluir adequadamente a tarefa específica que lhe foi atribuída. Para evitar essa hipótese é imprescindível aclarar previamente quais são

esses instrumentos, se são aqueles que a Antropologia lhe forneceu, ou se correspondem a uma mistura confusa desses com preceitos indigenistas e categorias jurídicas?

Não se trata de exigir um purismo na qualidade do trabalho antropológico. Como já disse antes, a necessidade de um laudo pericial não provém do universo acadêmico, mas de questões práticas colocadas por um contexto jurídico ou administrativo. O conjunto de finalidades, regras e recursos colocados à disposição do antropólogo configura uma moldura dentro da qual ele deverá executar o seu trabalho, que evidentemente deverá pautar-se pelos cânones de sua disciplina, partilhando de suas potencialidades e limitações. O que não faz sentido de maneira alguma é, levando ao extremo um processo de mimetização com o contexto jurídico da peritagem, abandonar o caráter antropológico específico da perícia.

É preciso alertar contra os riscos de surgimento de uma espécie de “etnologia espontânea”, derivada de normatizações e categorias presentes nos diplomas legais e atos administrativos, reelaborada e explicitada pelos quesitos formulados por juízes e advogados, operacionalizada através das condições de trabalho (com destaque para o fator tempo) propiciadas ao antropólogo. Um tal conjunto de expectativas e injunções infusas no contexto jurídico ao qual se destina a atividade de peritagem pode vir a constituir-se quase que em um quadro de orientação autônomo, que passa a nortear a investigação do antropólogo, sem ter sido no entanto objeto de uma maior atenção e reflexão por parte da Antropologia.

Assim procuro discutir a seguir os três mais importantes obstáculos que vejo com relação à definição de uma terra indígena pelo antropólogo no âmbito de uma perícia judicial.

O primeiro ponto que devo abordar são as enormes e ingênuas expectativas quanto ao caráter comprobatório que pudesse vir a ser assumido pelas reconstruções históricas do contato inter-étnico. Grandes esforços são dirigidos no sentido de caracterizar a área em disputa como o território de onde são “originários” aqueles índios, ou ainda que constitui parte do seu “habitat imemorial”. Embora a intenção seja legítima — a de tentar verificar a aplicabilidade do Estatuto do Índio (Lei 6.001/73), que trata das terras de “posse imemorial indígena” —

é necessário discutir melhor os meios de que se dispõe para cumpri-la e o modo mais adequado de interpretá-la.

É importante não deixar de lado uma reflexão sobre as dificuldades próprias da investigação etnohistórica. A documentação compulsada pelo pesquisador para reconstruir o "território tradicional" é freqüentemente incompleta, inconsistente e carregada de preconceitos contra os indígenas. As fontes históricas disponíveis — crônicas de viagens, relatórios de militares, religiosos e administradores, memórias de intelectuais e comerciantes — prestam-se muito melhor a reconstrução do processo de colonização do que a fornecer dados confiáveis sobre os povos indígenas e os territórios por eles ocupados. É uma tarefa extremamente penosa distinguir grupos étnicos — quando os documentos homogeneizam autodenominações, com nomes atribuídos por vizinhos ou inimigos, com nomes de aldeias, acidentes naturais ou da região. Dadas as complexidades da cartografia da época, a alteração de cursos d'água e a mudança de nomes dos acidentes geográficos, torna-se bastante difícil proceder a uma correta localização de povos, aldeias, antigas missões e povoados. Com tal documentação é uma tarefa muito espinhosa passar por um crivo crítico a documentação existente, conseguindo estabelecer com um mínimo de credibilidade o desejado "consenso histórico".

Freqüentemente a investigação esbarra na ausência de dados (quem naquele momento estava interessado em tais questões) ou até mesmo na destruição de fontes importantes, seja por descaso na sua conservação, seja por intenção de omiti-las ou censurá-las. Um fato recorrente é a busca por registros específicos encerrar-se com a notícia de um incêndio nos arquivos do SPI, no Posto Indígena ou nos cartórios locais. Em conseqüência o pesquisador termina por servir-se de fontes genéricas, que falam da presença de índios em uma região muito ampla (e não só na área específica que é objeto da disputa). Algumas vezes os documentos tratam dos índios que habitavam aquela área atribuindo-lhes nomes ou procedência étnica absolutamente distinta da identidade que acionam atualmente. Dentro de uma contenda judicial tais limitações — bastante corriqueiras na documentação sobre a história dos povos indígenas — pode abrir flanco à crítica de que tal investigação só conduziu à conclusões triviais, que no limite

afiançariam apenas que o índio chegou ao Brasil antes dos portugueses.

Os interesses e concepções que afluem nos documentos expressam sempre as perspectivas dos colonizadores, diferentemente por exemplo da extensa documentação analisada por Nathan Wachtel sobre a destruição do Império Inca, onde de algum modo surgem autobiografias, relatos e correspondências escritas por nativos cristianizados. As tentativas de superar tal impasse através da coleta de informações orais de nativos vivos (Vansina, 1965), tornam-se caudatárias de dois tipos de objeções. De um lado permitem um limitado recuo no tempo, circunscrito ao período de vida do informante, os povos indígenas no Brasil não possuindo a mesma memória genealógica e tradições narrativas sobre longos ciclos históricos, como ocorria com as sociedades africanas. De outro lado os depoimentos são necessariamente coletados no momento presente, muitas vezes sendo até posteriores à violentas eclosões de conflito, sendo relativamente fácil aos advogados da parte oposta aos índios lançar suspeição sobre a autenticidade dos fatos descritos, bem como sobre possíveis intenções manipulatórias do informante ou do próprio perito.

Dada a ausência de fontes escritas algumas vezes a alternativa que se apresenta ao pesquisador é utilizar-se dos registros existentes como verdadeiras “atas da conquista”, construindo uma história indígena quase que como uma imagem em negativo, sinalizando para o que ficou de fora da história oficial. O apelo aos depoimentos atuais de informantes vivos pode ilustrar ou mesmo dar um certo colorido às interpretações históricas baseadas na parca documentação escrita disponível. De qualquer forma o risco é que em uma situação de enfrentamento no tribunal tal história seja vista como fortemente ideologizada e pouco fundamentada em um inquérito efetivamente científico.

É para um perigo desta ordem que adverte James Clifford (1988) ao mostrar, no caso dos Mashpee, que o tribunal do júri ficou muito mais impressionado pelo arrazoado de documentos compilados por um historiador profissional — que pretendia assim comprovar que os Mashpee abriram mão de suas terras em tratados e transações comerciais com os brancos — do que com as alegações genéricas

sobre expropriação fundiária e destruição cultural brandidas por etnohistoriadores e antropólogos. A pluralidade de fontes e a massa documental reunida permitiu ao perito da parte oposta aos Mashpee um exercício muito mais rigoroso e persuasivo de suas habilidades, fazendo com que seu relato histórico parecesse aos membros do júri muito mais correto e profissional do que as intervenções dos peritos da defesa. Em que medida, pergunto eu, essa não seria uma situação típica, representativa da escassez de fontes para a história indígena, indicadora também de sua fragilidade em contextos judiciais, com a apresentação de provas e contraprovas por peritos opostos?

Não estou de maneira alguma dizendo que com os povos indígenas os esforços de reconstrução histórica são inúteis ou que serão inteiramente desprovidos de positividade, mas sim que a situação de tribunal recomendaria a cada disciplina apresentar-se na seara que lhe é mais propícia, estando o parecer do perito apoiado em metodologias e teorias dentro de sua esfera mais reconhecida de conhecimento. E ocorre que muitas vezes o antropólogo — independentemente de sua vontade — é empurrado para o terreno da investigação histórica pela formulação de quesitos que supervalorizam a reconstrução histórica em detrimento da análise da situação atual. A mesma tendência pode ser encontrada em alguns atos que normatizam as perícias administrativas para a identificação de terras indígenas, como ocorre no Decreto 22/91, que classifica genericamente as atividades a serem executadas pelo antropólogo como “estudos etnohistóricos”, e não como seria mais correto e natural, como “estudos antropológicos”.

O que me parece preocupante é que a contribuição mais importante que um antropólogo pode dar ao processo de definição de uma terra indígena é usualmente desvalorizado face à sedução (algumas vezes marcadamente ideológica e simplificada) de fazer história. Estou me referindo ao que anteriormente chamei de *uma identificação positiva* (Oliveira & Almeida, 1988) - isto é, um inquérito, conduzido através do trabalho de campo e das técnicas próprias da Antropologia, sobre os usos que os índios fazem do seu território, bem como sobre as representações que sobre ele vieram a elaborar. O que inclui desde as práticas de subsistência (como coleta, caça e agricul-

tura) até atividades rituais (como o estabelecimento de cemitérios ou outros sítios sagrados), passando por formas sociais de ocupação e demarcação de espaços (como a construção de habitações e a definição de unidades sociais como a família, a aldeia e a “comunidade política” mais abrangente). Por sua vez as representações sobre o território devem ser investigadas em todas as dimensões e repercussões que possuem, isso atingindo não só o domínio do sagrado (onde entram as relações com os mortos, as divindades e os poderes personalizados da natureza), mas também as classificações sobre o meio ambiente e suas diferentes formas de uso e de apropriação, ou ainda as concepções sobre autoridade, poder político, relação com outros povos indígenas e a presença colonial do homem branco.

Todos estes são aspectos em que o antropólogo — e apenas ele — têm efetivamente condição de encaminhar uma pesquisa científica, que venha a embasar um laudo pericial. Ao assim proceder ele não estará reificando a situação atual, mas partindo dela para pensar tanto as mudanças ocorridas ao longo do tempo (ciclos e conjunturas históricas) quanto as variações internas ao próprio grupo (e concebidas em termos de gênero, geração, posição de parentesco, status ritual, vínculos faccionais, ajustamentos ecológicos etc.). Por esta via o antropólogo estará efetivamente e dentro de sua esfera própria de especialização contribuindo para definir o território de um grupo étnico, operacionalizando — dentro de sua esfera própria de especialização — categorias legais, como a de terras de “ocupação tradicional” dos indígenas.

O segundo ponto que focalizo é o da natureza do território indígena, usualmente entendido sob formas etnocêntricas e inteiramente equivocadas.

Em uma primeira linha de concepções, alguns imaginam o território indígena segundo o modelo da terra como fator de produção, isto é, como uma mercadoria, que possui um valor e que pode ser quantificada para os seus possuidores individuais. Nessa perspectiva — que reflete as práticas de órgãos fundiários e de colonização — seria errôneo estabelecer uma relação substantiva entre um dado grupo étnico e uma certa parcela do território nacional. A questão relevante não seria propriamente a localização das áreas indígenas, mas sim o

seu tamanho. Para dimensioná-las o fator tomado como decisivo seria o contingente demográfico, o que — considerado um certo nível tecnológico e as exigências de uma produção agrícola — reverteria em um volume de terras julgado necessário para atender as suas supostas necessidades econômicas. O indicador que permitiria esse cálculo seria a criação de um coeficiente — o número médio de hectares a que cada índio teria acesso dentro da terra atribuída a sua coletividade — que poderia variar de acordo com as características climáticas e de solo, mas que deveria chegar a prescrever uma relação ótima entre as duas variáveis.

São evidentes os equívocos dessa concepção, que já critiquei duramente em um trabalho anterior (Oliveira, 1987). As necessidades projetadas em tal cálculo circunscrevem-se não só ao domínio do econômico — deixando totalmente de lado as atividades que concorrem para a reprodução social e cultural dessa coletividade — mas até mesmo dentro do econômico limita-se à esfera da produção voltada para o mercado, descartando inteiramente as atividades destinadas ao auto-abastecimento (como as roças de subsistência, as áreas de coleta, de caça e de criação). Há um nítido favorecimento quanto à agricultura, os módulos rurais estabelecidos em tais ocasiões revelando-se como inadequados para o extrativismo ou o criatório. E sobretudo as demandas territoriais de um povo indígena não podem ser fixadas segundo o modelo de produtores rurais independentes, uma vez que configura um grupo étnico, que partilha tradições culturais e que freqüentemente mantêm uma relação simbólica específica com um dado território, que conceitua como seu.

Uma segunda linha de concepções parte da idéia de uma indissolúvel conexão entre um grupo étnico e um certo território, de tal maneira que mudanças em uma dessas variáveis ameaçariam drasticamente — ou mesmo inviabilizariam — a continuidade da outra. A postura em geral é de simpatia pelos povos indígenas como coletividades diferenciadas da sociedade nacional, diferente portanto da linha anteriormente criticada, que as reduz a um conjunto de produtores agrícolas isolados e apenas os vê como futuros não-índios. Há também uma louvável intenção preservacionista, que se expressa na discussão de mecanismos de proteção às culturas indígenas e ao meio

ambiente, o que faz com que esta linha utilize constantemente a legislação indigenista, pretendendo inclusive aperfeiçoá-la, contrastando assim fortemente com a linha anterior, que se lhe contrapõe e que chega mesmo a postular sua extinção.

Existem no entanto dois sérios problemas envolvidos. Em primeiro lugar porque o território indígena é usualmente pensado através da categoria de “habitat”, muito comum no discurso das ciências naturais, remetendo-se ao meio ambiente com o qual uma espécie viva (de animais ou plantas) desenvolve relações entrópicas. Algumas vertentes teóricas, como a geografia humana (Raffestin, 1986), a sociobiologia e a ecologia cultural (Ingold, 1986), fornecem respaldo científico a esta perspectiva, dando posição central à conceituação de *territorialidade*, entendida esta como uma qualidade essencial de todas as sociedades.

O segundo problema decorre de uma freqüente associação entre a idéia de “habitat” ou “território indígena” e a crença de que esse seria o lugar de onde seria “originário” aquele povo indígena, ou pelo menos de onde desde tempos muito recuados exerceria sobre aquela terra uma “posse imemorial”.

É preciso conduzir uma crítica mais detalhada dessa segunda perspectiva, que se aninhou com certa comodidade nas definições legais e se alimenta também das representações genéricas do índio como primitivo, pois apesar de alguns méritos (se comparada a primeira) têm implicado no surgimento de expectativas inteiramente improcedentes face ao processo político de definição das terras indígenas.

A definição de uma terra indígena — ou seja, o processo político pelo qual o Estado reconhece os direitos de uma “comunidade indígena” sobre parte do território nacional — não pode ser pensada ou descrita segundo as coordenadas de um fenômeno natural. Longe de serem imutáveis, as áreas indígenas estão sempre em permanente revisão, com acréscimos, diminuições, junções e separações. Isto não é algo circunstancial, que decorra apenas dos desacertos do Estado ou de iniciativas espúrias de interesses contrariados, mas é constitutivo, fazendo parte da própria natureza do processo de territorialização de uma sociedade indígena dentro do marco institucional estabelecido pelo Estado-nacional (Oliveira, 1993).

É imprescindível recordar que a noção de território não é de forma alguma nova no discurso das ciências humanas, constituindo-se em peça central para a classificação dos sistemas políticos e para a definição de unidades políticas. Diferentemente de Estados-nação, cujos limites são rigidamente fixados pois permitem distinguir a aplicação da lei do exercício da guerra, os povos indígenas possuem fronteiras territoriais bem mais fluídas, que oscilam regularmente em função de variações demográficas, expedições guerreiras ou movimentos migratórios de vários tipos. Para elas a demanda sobre a terra não é fixada a priori na constituição da própria unidade política, mas pode sofrer grandes mudanças em decorrência da convergência circunstancial de interesses e da capacidade de mantê-la face à pressão de outras sociedades vizinhas, também portadoras de características análogas.

Foi um fato histórico — a presença colonial — que instaurou uma nova relação com o território, deflagrando transformações em múltiplos níveis de sua existência sociocultural. A própria proposta de território que um grupo étnico elabora não pode ser examinada independentemente das lideranças que a veicularam, da geração que a concebeu, das alterações no sistema produtivo e na disponibilidade de recursos ambientais, da correlação de forças frente aos brancos em um nível local, da conjuntura histórica mais ampla do campo de ação indigenista. Para marcar o caráter histórico e político progressivo desse fenômeno, preferi trabalhar com a noção de *processo de territorialização* desenvolvida em outra ocasião (Oliveira, 1993), afastando-me portanto da idéia de uma qualidade imanente consubstanciada na noção de *territorialidade*. Não seria oportuno esquecer o alto custo a pagar pelo uso de metáforas biológicas, como anteriormente se verificou na própria definição de grupo étnico.

Na linha de raciocínio aqui apresentada não faz sentido julgar que um laudo pericial possa estabelecer com exatidão e de uma vez por todas qual é o território de um povo indígena. As propostas dos próprios índios mudam porque os interesses, as ideologias e as conjunturas também mudam, as práticas e representações de um povo indígena sobre o território (isto é, o que alguns chamam de territorialidade) não podendo ser avaliadas senão dentro de um preciso contexto situacional.

Ainda que fosse possível estabelecer qual o território ocupado por um povo indígena há centenas de anos atrás, isso não significa necessariamente que esse seja o território reivindicado por seus membros atuais. Só a pesquisa antropológica poderá dizer como o território será pensado pelo próprio grupo étnico no momento presente. Também a recíproca não seria verdadeira. Colhidos pelas frentes de expansão, os povos indígenas freqüentemente foram deslocados centenas de quilômetros das áreas que habitavam anteriormente, passando por processos de reterritorialização em missões religiosas, fazendas, cidades, seringais etc. Como fazer para definir o seu território se persistirmos pensando as terras indígenas como imemoriais, pretendendo dar realidade ao mito da primitividade?

Por fim tocarei brevemente no terceiro ponto, relativo ao contexto em que são gerados os dados utilizados nos laudos, isto é, *a situação de perícia*.³

Os laudos periciais procedem de uma situação de pesquisa bastante singular, quando os conflitos sobre a definição da terra indígena já atingiram os tribunais e se tornaram de amplo conhecimento dos índios e não-índios. A grande maioria dos informantes têm uma visão relativamente clara do trabalho do pesquisador, sabendo que o que disserem a ele poderá ser usado na contenda judicial para fortalecer ou inviabilizar suas demandas sobre o território. As lideranças e as entidades de apoio se encarregam também de esclarecer aos membros do grupo étnico sobre as finalidades do trabalho, prescrevendo atitudes e opiniões mais adequadas para os possíveis entrevistados.

3. Seria interessante comparar, tanto em termos da situação de pesquisa quanto dos resultados obtidos, os laudos periciais com os relatórios de identificação realizados no âmbito dos grupos de trabalho da FUNAI. Nestes o contexto de trabalho é pouco delineado como atividade de pesquisa, envolvendo técnicos e profissionais de outras áreas, além de estar totalmente voltada para a tomada de decisão relativa à definição do território; tais fatos se refletem na fragilidade dos dados e interpretações produzidas, o que não ocorre nos laudos judiciais (Oliveira & Almeida, 1988). Nos últimos anos esse enorme contraste entre perícias judiciais e administrativas tem sido bastante diminuído, com maior empenho na mobilização de colaboradores das universidades para os GTs, bem como na incorporação de quadros novos e mais qualificados.

Conduzir a investigação em outras direções, consideradas não prioritárias ou até mesmo perigosas; gerar dados novos e significativos quando os informantes apenas querem reiterar suas opiniões; evitar envolver-se nas pendências faccionais ou intrometer-se em assuntos internos ao grupo, sem deixar de acumular dados que permitam relativizá-lo — todas essas são tarefas bastante complexas que exigem uma formação integral em Antropologia da parte do perito.

Trabalhar em situações de pesquisa que estão muito próximas de um contexto de decisão sobre coisas vitais para o informante não é algo simples, exigindo do perito um grande controle sobre as metodologias e técnicas de investigação. Um pesquisador pouco treinado dificilmente conseguirá reunir dados etnográficos que lhe permitam recolocar as posições divergentes, tornando-se prisioneiro das ideologias diretamente veiculadas pelos informantes.

Tendo em vista as considerações precedentes sobre o caráter conjuntural de uma proposta de criação de terra indígena, o antropólogo precisa descrevê-la e avaliá-la juntamente com a situação social que a gerou. Tal orientação não abrange apenas as propostas feitas por lideranças indígenas ou pelo órgão indigenista, mas devem ainda incluir a descrição do relacionamento do antropólogo com o grupo pesquisado e com os diferentes informantes utilizados. Explicitar a base de suas observações e indicar a sua própria posição quanto ao território indígena constitui um fator muito importante para uma correta avaliação dos limites e da confiabilidade de sua própria pesquisa.

Em suma, os laudos periciais (judiciais ou administrativos) constituem um gênero narrativo bem diverso das teses, monografias, ensaios e comunicações, por serem dirigidos para um público e finalidades distintas, por terem canais de financiamento próprios, regras particulares de execução do inquérito, meios de avaliação distintos e sobretudo visarem produzir efeitos práticos sobre os fenômenos que estudam. Isso não os esvazia como produtores de conhecimento, nem os desloca para o domínio da *experiência*, ligando-os ao *habitus* e ao *receituário do indigenismo*. A sua consecução continua a exigir uma

formação integral em Antropologia, algo que equipe os seus praticantes com os instrumentos mínimos de navegação. E que possa vir a qualificar melhor o tipo de conhecimento que os laudos podem produzir, definindo suas particularidades e seus limites face a outras modalidades de conhecimento. Mas sem enclausurar-se em uma dimensão exclusivamente técnica e pretendendo também — pela complexidade das questões (metodológicas, éticas e políticas) que traz — contribuir para os debates atuais da Antropologia.

BIBLIOGRAFIA

AFFONSO, C. S. S.

(1980) Relatório sobre a *identificação* da área a ser ampliada aos limites já demarcados do P.I. Boca do Acre, ocupado pelos índios Apurinã, de acordo com a Portaria n.º 851/E, de 08/10/80 e I.T.E. n.º 054/DGPI, de 08/10/80. Boca do Acre/AM. Com José Jaime Mancin (Engenheiro Agrimensor). Brasília, FUNAI, 18 de novembro de 1980.

(1985) Relatório sobre a eleição da área indígena Curuá com Carlos Alberto Alcântara da Rocha (Técnico em Agrimensura). Brasília, FUNAI.

ALBERT, B.

(1995) "Anthropologie appliquée ou 'anthropologie impliquée'? Ethnographie, minorités et développement". Em: J-F. Baré (ed.), *Les applications de l'Anthropologie. Un essai de réflexion collective depuis la France*. Paris, Editions Karthala, p. 87-118.

ALMEIDA, Alfredo Wagner Berno de

(1980) "GETAT—A segurança nacional e o revigoramento do poder regional". Em: *Revista FIPES*, 1(2):37-58, jul-dez.

(1985a) "As áreas indígenas e o mercado de terras". Em: *Povos Indígenas no Brasil/1984*. São Paulo, CEDI. (Aconteceu. Especial 15)

(1985b) "O GETAT e a Arrecadação de áreas rurais como Terra Devoluta". Belém, datilog.

(1986) "Estrutura fundiária e expansão camponesa". Em: J. M. G. Almeida Jr. (ed.), *Carajás: desafio político, ecologia, desenvolvimento*. Brasília/São Paulo, CNPq/Brasiliense, p. 265-293.

ALMEIDA, Rubem Ferreira Thomaz de

(1991) "O Projeto Kaiowa-Ñandera: uma experiência de etnodesenvolvimento junto aos Guarani-Kaiowa e Guarani-Ñandera contemporâneas do Mato Grosso do Sul". Dissertação de mestrado em Antropologia Social. Rio de Janeiro, PPGAS/Museu Nacional.

AMORIM, Paulo Marcos de

(1970) *Índios Camponeses* (Os Potiguara da Baía da Traição). Rio de Janeiro, Museu Nacional.

AZEVEDO, Ana Lúcia Lobato de

(1986) *A Terra Somo Nossa: uma análise de processos políticos na construção da terra Potiguara*. Rio de Janeiro.

AZEVEDO, Sebastião

(1984) "Discriminatória Administrativa: procedimentos adotados na discriminatória administrativa das terras devolutas federais e estaduais". Brasília, mimeo.

BAILEY, F.G.

(1966) *Tribe, Caste and Nations*. London, Manchester University Press.

(1970) *Stratagems and Spoils*. London, Basil Blackwell. 240 p.

BARBOSA, Marco Antonio

(1984a) *A defesa das terras Guarani pelo atual Governo do Estado no conjunto da atuação indigenista em São Paulo*. Reunião Anual da ANPOCS, Águas de São Pedro, mimeo. 28 p.

bibliografia

(1984b) Índios Guarani defendem suas terras na Justiça. Em: *Índios do Estado de São Paulo: Resistência e Transfiguração*. São Paulo, Yankatu Ed., p. 145-148.

BARÉ, Jean-François

(1995) "La question des applications de l'Anthropologie en France"; "Le champ de l' Anthropologie. De quelques incisions". Em: *Les Applications de L' Anthropologie. Un essai de réflexion collective depuis la France*. Paris, Editions Karthala.

BAREL, Yves

(1986) "Le social et ses territoires". Em: F. Auriac e R. Brunet (cds.), *Espaces, Jeux & Enjeux*. Paris, Fayard, p. 129-139.

BARRETTO Fº, H. T.

(1995) "From the Nation to the Planet across Nature: An attempt towards a socio-anthropological analysis of conservation units in Amazonia". Brasília, DAN/UnB.

BARTH, Fredrik

(1969) "Introduction". Em: F. Barth (ed.), *Ethnic Groups and Boundaries: The social organization of culture difference*. Bergen/London, Universitets Forlaget/George Allen & Unwin, p. 9-38.

(1984) "Problems in conceptualizing cultural pluralism, with illustrations from Somar, Oman". Em: D. Maybury-Lewis (ed.), *The Prospects for Plural Societies*. Washington (DC), The American Ethnological Society, p. 77-87.

(1988) "The analysis of culture in complex societies". Em: *Ethnos*, 3(4):120-142.

(1993) *Balinese worlds*. Chicago, The University of Chicago Press.

BARTHES, R.

1972 [1967] "El discurso de la história". Em: J. Sazbón (ed.), *Estructuralismo y literatura*. Buenos Aires, Nueva Visión, 1978. p. 35-50.

BASTOS, Aurélio Wander

(1985) "As Terras Indígenas no Direito Constitucional brasileiro e na Jurisprudência do STF". Em: S. C. dos Santos *et alii* (orgs.), *Sociedade indígena e o direito: uma questão de direitos humanos*. Florianópolis, Editora da UFSC, p. 85-98.

BECKER, Bertha K.

(1988) "Questões sobre tecnologia e gestão do território nacional". Em: B. Becker, M. Miranda, R. S. Bartholo Jr, e C. Egler (orgs.), *Tecnologia e gestão do território*. Rio de Janeiro, Editora da UFRJ, p. 183-210.

BENTLEY, G. Carter

(1987) "Ethnicity and practice". Em: *Comparative Studies in Society and History*, 29(1):24-55.

BEVILAQUA, Clovis

(1977) *Comentários ao Código Civil*. Rio de Janeiro, Editora Rio.

BEZERRA, M. O.

(1995) *Corrupção. Um estudo sobre poder público e relações sociais no Brasil*. Rio de Janeiro/São Paulo, Relume-Dumará/ANPOCS.

BOURDIEU, Pierre

(1989) "L'identité et la représentation: éléments pour une réflexion critique sur l'idée de région". Em: *Actes de la recherche en sciences sociales*. p. 63-72.

BRASIL. Congresso Nacional

(1963a) *Coleção de Leis*. Rio de Janeiro, Imprensa Nacional. vol. VI.

(1963b) Idem, vol. VIII.

(1976) Idem, vol. VII.

(1978) Desenvolvimento e Integração, GT - Portaria n.º 729/76, Relatório. Ministério da Agricultura. Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária.

(1983) Ministério Extraordinário para Assuntos Fundiários. Programa Nacional de Política Fundiária. *Coletânea: legislação agrária, legislação de registros públicos, jurisprudência*. Elaboração de Maria Jovita Wolney Valente. Apoio da Secretaria-Geral do Conselho de Segurança Nacional. Brasília, 784 p.

(1984) Ministério Extraordinário para Assuntos Fundiários. Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária. *Anais do Simpósio Internacional de Experiência Fundiária*. Brasília, INCRA. 2 v.

(1986) Presidência da República. "Primeiro Plano de Desenvolvimento da Amazônia da Nova República". Brasília.

Programa de Proteção às Comunidades Indígenas e Preservação do Meio Ambiente na área de influência BR-364. (Porto Velho - Rio Branco).

Programa de apoio ao estado do Acre.

Projeto Calha Norte. "Desenvolvimento e segurança na região norte das calhas dos rios Solimões e Amazonas". Brasília.

BRUNER, Edward M.

(1986) "Ethnography as narrative". Em: V.W. Turner, *The Anthropology of experience*. Chicago, University of Illinois Press, p. 138-155.

BURKE, P. (ed.)

(1992) *A escrita da história. Novas perspectivas*. 2ª ed. São Paulo, Editora da Unesp.

CARDOSO, Fernando Henrique e MÜLLER, Geraldo

(1977) *Amazônia: expansão do capitalismo*. São Paulo, Brasiliense.

CARRARA, Sérgio

(1984) "A 'Ciência' e Doutrina da Identificação no Brasil ou do Controle do Eu no Templo da Técnica". Em: *Boletim do Museu Nacional*, Antropologia. Rio de Janeiro, Museu Nacional, n.º 50, 10 de dezembro.

CASTRO, E. V. de.

(1995) "Pensando o parentesco ameríndio". Em: E. V. de Castro (ed.), *Antropologia do parentesco. Estudos ameríndios*. Rio de Janeiro, Editora da UFRJ, p. 7-24.

CERTEAU, M. de

(1982) *A escrita da História*. Rio de Janeiro, Forense-Universitária.

CEDI

(1982) "Povos Indígenas no Brasil - 1981". Em: *Aconteceu Especial*, n.º 10. Rio de Janeiro.

(1983) "Povos Indígenas no Brasil - 1983". Em: *Aconteceu Especial*, n.º 12. Rio de Janeiro.

(1987) "Povos indígenas no Brasil — 85/86". São Paulo.

CEDI/MUSEU NACIONAL

(1987) *Terras Indígenas no Brasil*. São Paulo.

bibliografia

CIMI/PORANTIM

(1982) "Levantamento da realidade indígena". Em: *Porantim*, 37:8-12. Brasília, CIMI, abril.

CLIFFORD, James

(1989) "Identity in Mashpee". Em: *The Predicament of Culture: Twentieth century ethnography, literature and art*. Cambridge, Harvard University Press.

COHEN, Abner

(1974) "The lesson of ethnicity". Em: A. Cohen (ed.), *Urban Ethnicity*. London, Tavistock. p. IX-XXIII.

COHEN, Ronald

(1978) "Ethnicity: Problem and focus in Anthropology". Em: *Annual Review of Anthropology*, 7:379-403.

COHN, B. S.

(1972) "Ethnohistory". Em: D. L. Sills (ed.), *International Encyclopedia of the Social Sciences*. New York, Collier/MacMillan, v. 5, p.440-448.

CORREA, Mariza.

(1983) *Morte em Família*. Rio de Janeiro, Ed. Graal. 315 p.

CRUVINEL, N. V.

(1977) "Relatório" [Em cumprimento à Portaria 378/P, de 02/08/77, para sobrevoar a área Waimiri-Atroari com outros. Manaus, FUNAI, 20 de agosto.

(1977) "Relatório" [Para proceder levantamento e delimitação de áreas indígenas na área entre os Rios Purus e Iaco, município de Sena Madureira/AC]. Brasília, FUNAI.

CUNHA, Antonio Geraldo da

(1982) *Dicionário Etimológico Nova Fronteira da Língua Portuguesa*. 2ª ed. (2ª impressão). Rio de Janeiro, Nova Fronteira.

CUNHA, Manuela Carneiro da

(1986) *Antropologia do Brasil: Mito, história, etnicidade*. São Paulo, Brasiliense.

DAVIS, S.

(1979) *As vítimas do Milagre*. Rio de Janeiro, Zahar Editores.

DIAMOND, Stanley

(1969) *Primitive views of the world*. New York, Columbia University Press.

DUBY, G.

(1984) "A História. Um divertimento, um meio de evasão, um meio de formação". Em: J. Le Goff et alii, *A Nova História*. Lisboa, Edições 70.

ENCICLOPÉDIA BRITANNICA

(1965) *Enciclopédia Barsa*. Rio de Janeiro, Enciclopédia Britannica, v. 7.

ERTHAL, Regina Maria de Carvalho

(1987) "Reconstituição cronológica das normas administrativas da FUNAI relativas ao processo de demarcação das terras indígenas". Rio de Janeiro, PETI.

FARIA, G. de (ed.)

(1981) *A verdade sobre o índio*. Rio de Janeiro, Guavira Editora.

FERNANDES, F.

(1975) "Um balanço crítico da contribuição etnográfica dos cronistas". Em: *A investigação etnológica no Brasil e outros ensaios*. Petrópolis, Vozes.

FOUCAULT, Michel.

(1971) "Resposta ao Círculo Epistemológico". Em: M. Foucault et alii, *Estruturalismo e teoria da linguagem*. Petrópolis, Vozes.

(1972) "Resposta a uma questão". Em: *Tempo Brasileiro*, 28:57-81, jan/março.

(1974) *Sobre Justiça Popular*. Porto, A Regra do Jogo. 38 p.

(1980) *La verdad y las formas jurídicas*. Barcelona, Gedisa. 174 p.

(1983) "The Subject and Power". Em: Michel Foucault: *Beyond Structuralism and Hermeneutics*. Chicago, The University of Chicago Press. p. 208-226.

FREIRE, Carlos Augusto da Rocha

(1986) "Indigenismo e antropologia: o Conselho Nacional de Proteção aos Índios (CNPI), 1939-1967". Trabalho apresentado ao curso de *História das Idéias Etnológicas*, ministrado pelo prof. Luiz de Castro Faria, no primeiro semestre de 1986. Rio de Janeiro, PPGAS/Museu Nacional.

(1987) "Saudades do Brasil ou As lutas pela criação do Parque Indígena do Xingu". Trabalho apresentado ao curso *Problemas de Análise Etnológica* (2º sem/86), ministrado pelos professores Patrick Menget e Eduardo B. Viviros de Castro. Rio de Janeiro, PPGAS/Museu Nacional.

FUNAI

(1975) *Legislação*. Brasília.

(1983) *Legislação e Jurisprudência Indígenas*. Brasília, MINTER.

(1984) Relatório para "identificação" da

Área Indígena Uru-Eu-Wau-Wau. Com Mauro de Mello Leonel Jr. Brasília.

FURET, F.

(1976) "O quantitativo em história". Em: J. Le Goff (ed.), *História: novos problemas*. Rio de Janeiro, Francisco Alves, p. 49-63.

GALLAGHER, Joseph T.

(1974) "The emergence of an African ethnic group: The case of the Ndendeuli". Em: *The International Journal of African Historical Studies*, 7(1):1-26.

GALVÃO, Eduardo

(1979) *Encontro de Sociedades*. Rio de Janeiro, Paz e Terra.

GARMENDIA, J. A.

(1987) "Integração política". Em: B. Silva (ed.), *Dicionário de ciências sociais*. Rio de Janeiro, Editora da Fundação Getúlio Vargas, p. 617-618.

GOODY, J.

(1995) *The expansive moment. Anthropology in Britain and Africa, 1918-1970*. Cambridge, Cambridge University Press.

GRILLO, R.

(1985) "Applied Anthropology in the 1980's: the retrospect and prospect". Em: R. Grillo e A. Rew (eds.), *Social Anthropology and Development Policy*. London/New York, Tavistock Publications.

bibliografia

- HOBBSAWM, Eric
(1983) "Introduction". Em: E. Hobsbawm e T. Ranger (eds.), *The Invention of Tradition*. Cambridge, Cambridge University Press.
- HOLLANDA, Aurélio Buarque de
(1975) *Novo Dicionário Aurélio*. 1ª ed., 14ª impressão. Rio de Janeiro, Nova Fronteira.
- HUNT, L. (ed.)
(1992) *A nova história cultural*. São Paulo, Martins Fontes.
- IANNI, Octávio
(1978) *A luta pela terra*. Petrópolis, Vozes.
(1979) *Ditadura e Agricultura: o desenvolvimento do capitalismo na Amazônia: 1964-1978*. Rio de Janeiro, Editora Civilização Brasileira.
- IBGE
(1982) *Censo Demográfico 1980*. Rio de Janeiro, Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística.
- INCRA
(1983) *Coleção Agrária*. Brasília.
(1984) "Financiamento Internacional para Programas de Titulação de Terras Rurais". Em: *Anais do Simpósio Internacional de Experiência Fundiária*. Brasília. p. 75.
(1985a) Regimento Interno. Brasília.
(1985b) Compêndio de procedimentos de regularização fundiária. Brasília.
(1985c) Primeiro plano nacional de reforma agrária da Nova República. Brasília.
- INGOLD, Tim
(1986) *The Appropriation of Nature: Essays on Human Ecology and Social Relations*. Manchester, Manchester University Press.
- JAMIN, J.
(1985) "Le texte ethnographique. Argument". Em: *Études rurales*. Paris, jan-juin. p. 13-24.
- JORGENSEN, J. G.
(1981) "Social Impact Assessments and Energy Developments". Em: *Policy Studies Review*, 1: 66-86.
- KOLB, W. L.
(1987) "Integração social". Em: B. Silva. (ed.), *Dicionário de ciências sociais*. Rio de Janeiro, Editora da Fundação Getúlio Vargas. p. 618.
- KUKLICK, H.
(1991) *The savage within: the social history of British anthropology 1885-1945*. Cambridge, Cambridge University Press.
- LACOSTE, Yves
(1981) "A Geografia". Em: F. Chatêlet (dir.), *História da Filosofia, Idéias, Doutrinas. A Filosofia das Ciências Sociais, de 1860 aos nossos dias*. 2ª ed. Rio de Janeiro, Zahar Editores. p. 221-174.
(1988) *A Geografia – Isso serve, em primeiro lugar, para fazer a guerra*. Campinas, Papirus. 263 p.

- LEACH, E.
(1974) *Repensando a Antropologia*. São Paulo, Editora Perspectiva, Coleção Debates.
- LEÃO, M. A. C. S.
(1982) "Identificação e delimitação da Área Indígena Tikuna do Alto Solimões". Brasília, FUNAI.
- LE GOFF, J. *et alii*.
(1984) *A nova História*. Lisboa, Edições 70.
- LEITE, Jurandir Carvalho Ferrari
(1987) "Proteção e Incorporação: a questão indígena no pensamento político do positivismo ortodoxo". A sair pela *Revista de Antropologia*.
- (1990) "1987-1990: redução das terras indígenas e paralisia de processos". Em: CEDI/PETI — *Terras indígenas no Brasil*. São Paulo, CEDI, p. 5-10.
- (1993a) "Quantas são as terras indígenas? O monitoramento e as listagens de terras indígenas". Em: *Resenha & Debate*, Textos, 1, fevereiro.
- (1993b) "Uma proposta para o monitoramento e análise das terras indígenas". Em: J. C. F. Leite (ed.), *Atlas das terras indígenas do Nordeste*. Rio de Janeiro, PETI/Museu Nacional, p. ix-xiv.
- LEITE, Jurandyr Carvalho Ferrari & LIMA, Antonio Carlos de Souza
(1985) "As Fronteiras da Nação: o Serviço de Proteção aos Índios, 1910-1930". Projeto de pesquisa aprovado no Concurso ANPOCS/FORD — 1985. Rio de Janeiro, Museu Nacional.
- (1986) "Da 'transitoriedade do Índio': considerações sobre a proteção oficial ao índio durante a Primeira República". Comunicação apresentada na XV reunião da ABA. Curitiba, março.
- LIMA, Antonio Carlos de Souza
(1985a) "Fundação Nacional do Índio (FUNAI)". Em: *Dicionário Histórico-Biográfico Brasileiro*. Rio de Janeiro, Forense/FGV, v. 2. p. 1410-1412.
- (1985b) "Aos fetichistas, ordem e progresso". Dissertação de mestrado. Rio de Janeiro, Museu Nacional/PPGAS. 572 p.
- (1986) "A produção do indigenismo no contexto da expansão recente sobre a Amazônia: os 'grandes projetos' e a assessoria antropológica". Rio de Janeiro, Museu Nacional/PPGAS, abril.
- (1987a) "A produção da terra indígena: um exercício de leitura da legislação e das normas de ação indigenistas no Brasil, 1910-1930". Rio de Janeiro, Museu Nacional/PPGAS, abril.
- (1987b) "A produção da terra indígena... 1910-1963". Rio de Janeiro, Museu Nacional/PPGAS, agosto.
- (1987c) "A Antropologia dos Relatórios de Identificação de Terras Indígenas da Fundação Nacional do Índio. Contrafação, paródia ou reflexo?" Rio de Janeiro, Museu Nacional/PPGAS.
- (1987d) "Sobre indigenismo, autoritarismo e nacionalidade: considerações sobre a constituição de discurso e da prática da *Proteção Fraternal do Brasil*". Em: J. P. de Oliveira F.º (org.), *Sociedades Indígenas e Indigenismo no Brasil*. Rio de Janeiro/São Paulo, Editora da UFRJ/Marco Zero.

bibliografia

(1988a) "On indigenism, autotitharianism and nationality in Brazil". Trabalho apresentado à conferência "Nation-state and Indians in Latin-America". ILES/ University of Texas at Austin, abril/maio.

(1988b) "O Santo Soldado: pacificador, bandeirante, amansador de índios, civilizador do Sertão, Apóstolo da Humanidade. Uma leitura de *Rondon conta sua vida*, de Esther de Viveiros". Rio de Janeiro, Museu Nacional/PPGAS.

(1988c) "Militares, índios e fronteiras políticas". Comunicação apresentada ao Simpósio "Amazônia: a Fronteira Agrícola 20 Anos Depois". Belém, Museu Paraense Emílio Göeldi.

(1990a) "Indigenismo e Geopolítica: projetos militares para os índios no Brasil". Em: *Antropologia & Indigenismo*. Rio de Janeiro, PETI/Museu Nacional, 1: 60-86.

(1990b) "A face ESG do Brasil novo de Collor". Em: *Resenha & Debate*, 2:8-12, setembro.

(1995) *Um grande cerco de paz: poder tutelar, indianidade e formação do Estado no Brasil*. Petrópolis, Vozes.

(1998) "Fundação Nacional do Índio". [verbete revisito] Em: I. Beloch e A. Abreu (eds.), *Dicionário Histórico-Biográfico Brasileiro*. Rio de Janeiro, FGV/CPDOC (no prelo). p.18.

LIMA, Ruy Cirne

(1954) *Pequena história territorial do Brasil: sesmarias e terras devolutas*. Porto Alegre, Liv. Sulina.

MAIO, M. C. & SANTOS, R. V. (eds.)

(1996) *Raça, ciência e sociedade*. Rio de Janeiro, Editora da Fiocruz/Centro Cultural do Banco do Brasil.

MALINOWSKI, B.

(1939) "Introductory essay. The anthropology of changing African cultures". Em: Lucy Mair (ed.), *Methods of Study of Cultural Contact in Africa*. International African Institute, Oxford University Press (parcialmente retomado em *The Dynamics of Culture Change: An inquiry into race relations in Africa*. Yale University Press, 1945).

MARCUS, G. E. & CUSHMAN, D.

(1982) "Ethnographies as texts". Em: *Annual Review of Anthropology*, 11: 25-69.

MARCUS, G. E. & FISCHER, M. J.

(1986) *Anthropology as cultural critique. An experimental moment in the Human Sciences*. Chicago/London, The University of Chicago Press. p. 77-110.

MARIZ, A. C.

(1975) "Relatório referente à parte da Antropologia de Trabalho designado pela Portaria n.º 341/P, de 14/05/1975". Porto Velho, FUNAI, julho.

(1977) "Relatório de viagem ao Acre e Oeste Amazônico". Brasília, FUNAI.

MARTINS, José de Souza

(1975) *Capitalismo e tradicionalismo*. São Paulo, Livraria Pioneira Editora.

(1980) "Fighting for land: indians and 'posseiros' in Legal Amazonia". Em: F. B. Scazzocchio (ed.), *Land, people and planning in contemporary Amazonia*. Centre of Latin American Studies. Occasional Publications, Cambridge University, n.º 3.

- MENDONÇA, Sônia Regina de
(1997) *O Ruralismo Brasileiro*. São Paulo, Hucitec.
- MENEZES, Maria Lucia Pires
(1988) "Parque Indígena do Xingu: as relações entre indigenismo e geopolítica". Comunicação apresentada ao Simpósio "Amazônia: a Fronteira Agrícola 20 Anos Depois". Belém, Museu Paraense Emílio Göeldi.
- MOERMAN, Michael
(1965) "Ethnic identification in a complex civilization: Who are the Lue? Em: *American Anthropologist*, 67(5):1215-1230.
- MOONEN, Francisco.
(1982) *Os índios Potiguara da Paraíba*. João Pessoa, boletim do NUPPO, n.º 1
- MOORE, S. F.
(1994) *Anthropology and Africa. Changing perspectives on a changing scene*. Charlottesville, University of Virginia Press.
- NAGATA, Judith A.
(1974) "What is a Malay? Situational selection of ethnic identity in a plural society". Em: *American Ethnologist*, 1(20):331-350.
- OLIVEIRA, Humberto de (comp.)
(1947) *Coletânea de leis, atos e memórias referentes ao indígena brasileiro compilados pelo...* Rio de Janeiro, Imprensa Nacional (Conselho Nacional de Proteção aos Índios, Publicação n.º 94).
- OLIVEIRA FILHO, João Pacheco de
(1979) *A fronteira e a viabilidade do campesinato indígena*. Rio de Janeiro, PPGAS/Museu Nacional, datilog.
- (1980) *Notas metodológicas sobre o estudo histórico de populações tribais e do fenômeno do contato interétnico*. Rio de Janeiro, ABA, datilog.
- (1983) "Os índios e a questão fundiária". Em: *Tempo e Presença*. Rio de Janeiro, CEDI.
- (1984) "Demarcação: os direitos indígenas à terra". Em: *Povos Indígenas no Brasil/1983. Aconteceu Especial*. São Paulo, CEDI, 14.
- (1985) "Contexto e Horizonte Ideológico; reflexões sobre o Estatuto do Índio". Em: S. C. Santos *et alii* (orgs.), *Sociedade Indígena e o Direito*. Uma questão de direitos humanos. Ensaios. Florianópolis, UFSC/CNPq.
- (1987a) "Terras Indígenas no Brasil: Uma avaliação preliminar de seu reconhecimento oficial e de outras destinações sobrepostas". Em: *Terras indígenas no Brasil*. São Paulo, CEDI/Museu Nacional. p.7-32.
- (1987b) "Elementos para um sociologia dos viajantes". Em: *Sociedades Indígenas e Indigenismo do Brasil*. Rio de Janeiro/São Paulo, Editora da UFRJ/Marco Zero. p. 84-148.
- (1987c) "Os atalhos da magia. Reflexões sobre o relato dos naturalistas viajantes na etnografia indígena". Em: *Boletim do Museu Göeldi*. Belém, Museu Paraense Emílio Göeldi, 3(1), dezembro.

bibliografia

(1987d) "O projeto Tikuna: uma experiência de ação indigenista". Em: *Sociedades indígenas e indigenismo no Brasil*. Rio de Janeiro/São Paulo, Editora da UFRJ/Marco Zero. p. 205-240.

(1988) *O Nosso Governo: Os Ticuna e o Regime Tutelar*. São Paulo, Marco Zero/CNPq.

OLIVEIRA, João Pacheco de

(1990) "Segurança das fronteiras e o novo indigenismo: formas e linhagens do Projeto Calha Norte". Em: *Antropologia & Indigenismo*. PETI/Museu Nacional. 1: 11-33.

(1993) "As sociedades indígenas e seus processos de territorialização". Conferência realizada na 3a. Reunião de Antropólogos do Norte e Nordeste. Belém. Junho.

(1993a) "Três modelos de intervenção do Estado no reconhecimento das terras indígenas: democratização, remilitarização e reflexos da UNCED". Em: *Resenha & Debate*, Textos, 2, maio.

(1993b) "A viagem da volta: reelaboração cultural e horizonte político dos povos indígenas no nordeste". Em: *Atlas das Terras Indígenas/Nordeste*. PETI. Museu Nacional/UFRJ.

(1998) "Uma etnologia dos 'índios misturados'? Situação colonial, territorialização e fluxos culturais". Em: *Mana*, 4(1):47-77.

OLIVEIRA FILHO, João Pacheco de & ALMEIDA, Alfredo Wagner B. de

(1985b) "Demarcações: uma avaliação do GT-Interministerial". Em: *Povos Indígenas no Brasil/1984. Aconteceu Especial*. São Paulo, CEDI, 15.

OLIVEIRA FILHO, João Pacheco & LIMA, Antonio Carlos de Souza

(1983) "Os muitos fôlegos do indigenismo". Em: *Anuário Antropológico 1981*. Rio de Janeiro, Tempo Brasileiro/UFC.

OLIVEIRA FILHO, João Pacheco de & RICARDO, Carlos Alberto

(1985) "Projeto Estudo sobre Terras Indígenas no Brasil: invasões, uso do solo, recursos naturais". Rio de Janeiro, PPGAS/Museu Nacional/CEDI, datilog.

OLIVEIRA, Roberto Cardoso de

(1971) "Identidad étnica, identificación y manipulación". Em: *América Indígena*, 31(4) (replicado em 1976 em *Identidade, Etnia e Estrutura Social*. São Paulo, Pioneira.

(1972) *A Sociologia do Brasil Indígena*. Rio de Janeiro, Tempo Brasileiro (existe 2ª edição, ampliada, em 1978).

(1978) "Possibilidades de uma antropologia da ação". Em: *A sociologia do Brasil indígena*. 2ª ed. Rio de Janeiro/Brasília, Tempo Brasileiro/Editora da UnB. p.197-222.

PAINE, R. (ed.)

(1985) *Advocacy and Anthropology: First Encounters*. St. John's Institute of Social and Economic Research/Memorial, University of Newfoundland.

PAIXÃO, A. M. da

(1975) Projeto FUNAI/RADAM. Equipe 1: Delimitação das áreas indígenas situadas no município de Guajará-Mirim. Território Federal de Rondônia.

PASQUINO, G.

(1992) "Integração". Em: N. Bobbio, N. Matteucci, e G. Pasquino (eds.), *Dicionário de política*. 4ª ed. Brasília, Editora da UnB. p. 632-635.

PEIRANO, Mariza Gomes e Souza

(1981) *The Anthropology of Anthropology. The Brazilian case*. Tese de Doutorado. Harvard, Harvard University.

- RAFFESTIN, Claude
(1986) "Écogénese territoriale et territorialité". Em: F. Auriac e R. Brunet (ed.), *Espaces, Jeux & Enjeux*. Paris, Fayard. p. 173-185.
- REIS, Elisa Maria da Conceição Pereira
(1983) "The nation-state as ideology: the brazilian case". Em: *Estudos*. Rio de Janeiro, IUPERJ, n.º 18.
(1989) "Opressão burocrática: o ponto de vista do cidadão". Em: *Estudos históricos*, 3(6):161-179.
- RIBEIRO, Darcy
(1962) *Política indigenista brasileira*. Rio de Janeiro, Serviço de Informação Agrícola/Ministério da Agricultura.
(1970) *Os Índios e a civilização*. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira (existem 2ª e 3ª edições pela Vozes, Petrópolis, RJ, em 1977 e 1979).
(1975) *O processo civilizatório*. 3ª ed. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira.
- RIBEIRO, G. L.
(1985) "Proyectos de gran escala: hacia un marco conceptual para el analisis de una forma de producción temporária". Em: L. J. Bartolomé (ed.), *Relocalizados: antropología social de las poblaciones desplazadas*. Buenos Aires, IDES.
(1988) *Empresas Transnacionais: um grande projeto por dentro*. São Paulo, Marco Zero.
(1990) "Da prefeitura ao Banco Mundial. Para uma metodologia de ação política com relação aos grandes projetos". Em: *Antropologia*. Editora da UnB, 97.
- RICARDO, Carlos Alberto
(1979) "Cronologia". Em: *Tempo e Presença*. São Paulo, 153, ago/set.
RICARDO, Carlos Alberto (ed.)
(1996) *Povos indígenas no Brasil, 1991/1995*. São Paulo, ISA.
RICARDO, Fanny Pantalconi & SANTILLI, Márcio (eds.)
(1997) "Terras indígenas no Brasil: um balanço da era Jobim". Em: *Documentos do ISA*. São Paulo, Instituto Sócio-Ambiental, 3.
- RONCAYOLO, Marcel
(1986) "Território". Em: *Enciclopédia Einaudi*. Lisboa, Imprensa Nacional-Casa da Moeda, v. 8 (Região).
- SCHAFF, A.
(1978) *História e verdade*. São Paulo, Martins Fontes.
- SIGAUD, L.
(1986) *Efeitos sociais de grandes projetos hidrelétricos: as barragens de Sobradinho e Machadinho*. Rio de Janeiro, PPGAS/Museu Nacional (Comunicação/PPGAS, 9).
- SIMONIAN, L. T. L.
(1993) "This bloodshed must stop": land claims on the Guarita and the Uru-Eu-Wau-Wau reservations Brazil. New York, CUNY, tese de doutorado.
- SORRE, Maximilien
(1984) *Max Sorre*. São Paulo, Ática.

bibliografia

SPI

(1954) *SPI/53*. Rio de Janeiro, Ministério da Agricultura.

(1955) *SPI/54*. Rio de Janeiro, Ministério da Agricultura.

STOCKING JR., Georges W. (ed.)

(1991) *Colonial Situations*. Essays on the contextualization of ethnographic knowledge. Madison, The University of Wisconsin Press.

STORER, Tracy I. e USINGER, Robert L.

(1974) *Zoologia Geral*. São Paulo, Cia. Editora Nacional. TILLY, C.

(1984) *Big structures, large processes, huge comparisons*. New York, Russell Sage Foundation.

TURNER, T.

(1993) "De cosmologia a história: resistência, adaptação e consciência social entre os Kayapó". Em: E. V. de CASTRO e M. C. da CUNHA (eds.), *Amazônia: etnologia e história indígena*. São Paulo, NHI-USP/FAPESP. p. 43-66.

TURNER, Victor

(1974) *Dramas, Fields and Metaphors*. Cornell University Press.

VANSINA, Jan

(1965) *Oral Tradition: A study in historical methodology*. London, Penguin.

VÁZQUEZ, J. M.

(1987) "Integração". Em: B. SILVA (ed.), *Dicionário de ciências sociais*. Rio de Janeiro, Editora da Fundação Getúlio Vargas. p. 615-616.

VELHO, Otávio Guilherme

(1972) *Frentes de expansão e estrutura agrária*. Rio de Janeiro, Zahar Editores.

(1975) *Capitalismo autoritário e campesinato*. Rio de Janeiro, Difel.

VILLAR, P.

(1976) "História Marxista. História em construção". Em: J. Le Goff (comp.), *História: novos problemas*. Rio de Janeiro, Francisco Alves. p. 146-178.

WACHTEL, Nathan

(1971) *La vision des vaincus: Les indiens du Pérou devant la conquête espagnole (1530-1570)*. Paris, Gallimard.

WATSON, J. B.

(1987) "Integração cultural". Em: B. Silva (ed.), *Dicionário de ciências sociais*. Rio de Janeiro, Editora da Fundação Getúlio Vargas, p. 616-617.

WEBER, Max

(1983) *Economía y Sociedad*. México, Fondo de Cultura Económica. 2ª. edição.

WHITE, Hayden.

(1980) "The value of narrativity in the representation of reality". Em: *Critical Inquiry*, 7(1).

WILLIAMS, Brackette F.

(1989) "A Class Act: Anthropology and the race to nation across ethnic terrain". Em: *Annual Review of Anthropology*, 18:401-444.

WOLF, Eric

(1982) *Europe and the people without history*. Berkeley/Los Angeles, University of California Press.

SIGLAS

ABA	- Associação Brasileira de Antropologia.
AI	- Área Indígena.
ANPOCS	- Assosiação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais.
ASPLAN	- Assessoria de Planejamento.
BB	- Banco do Brasil.
CE	- Comissões Especiais.
CEDI	- Centro Ecumênico de Documentação e Informação.
CETT	- Centro de Estudos sobre Territorialidades Tradicionais.
CIMI	- Conselho Indigenista Missionário.
CNPI	- Conselho Nacional de Proteção aos Índios.
CONAGE	- Confederação Nacional dos Geólogos.
CPC	- Código de Processo Civil.
CPI/SP	- Comissão Pró-Índio de São Paulo.
CRI	- Cartório de Registro de Imóveis.
CSN	- Conselho de Segurança Nacional.
DAN/UNB	- Departamento de Antropologia/UNB.
DASP	- Departamento Administrativo de Serviço Público.
DGPC	- Departamento Geral de Planejamento Comunitário.
DGPI	- Departamento Geral do Patrimônio Indígena.
DNER	- Departamento Nacional de Estradas de Rodagem.
DNPM	- Departamento Nacional da Produção Mineral.
DOU	- Diário Oficial da União.
DR	- Delegacia Regional.
FBC	- Fundação Brasil Central.
FUNAI	- Fundação Nacional do Índio.
GEBAM	- Grupo Executivo do Baixo Amazonas.
GETAT	- Grupo Executivo de Terras do Araguaia Tocantins.
GM	- Gabinete de Ministro.
GT	- Grupo de Trabalho.
GTZ	- Deutsche Gesellschaft für technische Zusammenarbeit.
IBAMA	- Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis.

IBASE	- Instituto Brasileiro de Análise Sócio-Econômica.
IBGE	- Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística.
INCRA	- Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária.
ISA	- Instituto Socioambiental.
MAIC	- Ministério de Agricultura, Indústria e Comércio.
MEAF	- Ministério Extraordinário para Assuntos Fundiários.
MINTER	- Ministério do Interior.
MIRAD	- Ministério da Reforma e do Desenvolvimento Agrário.
MN	- Museu Nacional.
OAB	- Ordem dos Advogados do Brasil.
OIT	- Organização Internacional do Trabalho.
PETI	- Projeto Estudo sobre Terras Indígenas no Brasil: invasões, uso do solo e recursos naturais.
PF	- Projeto Fundiário.
PGR	- Procuradoria Geral da República.
PI	- Posto Indígena.
PIN	- Plano de Integração Nacional.
PMACI	- Plano de Proteção ao Meio Ambiente e às Comunidades Indígenas.
POLONOROESTE	- Programa Integrado de Desenvolvimento do Noroeste do Brasil.
PPG7	- Programa Piloto para a Proteção das Florestas Tropicais do Brasil.
PPTAL	- Projeto Integrado de Proteção das Terras e Populações Indígenas da Amazônia Legal.
SEDOC/Museu do Índio	- Setor de Documentação do Museu do Índio.
SPI	- Serviço de Proteção ao Índio.
SPILTN	- Serviço de Proteção aos Índios e Localização de Trabalhadores Nacionais.
SPU	- Serviço de Patrimônio da União.
SUPRA	- Superintendência de Política Agrária.

Sobre os autores

Ana Lucia Lobato de Azevedo. Mestre em Antropologia Social, PPGAS/Departamento de Antropologia/Museu Nacional – UFRJ. Pesquisadora do PETI - Projeto de Estudo sobre Terras Indígenas no Brasil: invasões, uso do solo e recursos naturais (1985-1988).

Alfredo Wagner Berno de Almeida. Doutor em Antropologia Social, PPGAS/ Departamento de Antropologia / Museu Nacional – UFRJ. Professor visitante do Departamento de Ciências Sociais da Universidade Federal do Maranhão.

Antonio Carlos de Souza Lima. Professor adjunto de Etnologia, Departamento de Antropologia / Museu Nacional – UFRJ. Pesquisador IIA do CNPq. Sub-coordenador do PETI – Projeto de Estudo sobre Terras Indígenas no Brasil: invasões, uso do solo e recursos naturais (1985-1992).

João Pacheco de Oliveira. Professor titular de Etnologia, Departamento de Antropologia / Museu Nacional – UFRJ. Pesquisador IA do CNPq. Coordenador do PETI – Projeto de Estudo sobre Terras Indígenas no Brasil: invasões, uso do solo e recursos naturais (1985-1993).

Lucy Paixão Linhares. Mestre em Antropologia Social, PPGAS/ Departamento de Antropologia / Museu Nacional – UFRJ. Pesquisadora do PETI - Projeto de Estudo sobre Terras Indígenas no Brasil: invasões, uso do solo e recursos naturais (1985-1993).

contra
CAPA

ISBN 85-86011-14-2



9 788586 011146

980
141
IN