

A CONSTRUÇÃO HISTÓRICA DA NOÇÃO DE AUTONOMIA AOS POVOS INDÍGENAS: DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988 AO DECRETO N. 6.861/2009

Fernanda Brabo Sousa¹

UFRGS

A Constituição Federal de 1988 garante legalmente autonomia aos povos indígenas brasileiros. As falas e práticas dos gestores das políticas públicas, em especial políticas educacionais, no entanto, nem sempre estão em consonância com o quadro atual das necessidades e processos de autonomia indígena, reproduzindo lacunas entre o dito e o feito que permeiam várias páginas da História do Brasil. Entendendo que a Educação Escolar Indígena é um dos caminhos possíveis para exercer esta autonomia, o Decreto n. 6.861/2009 mostra-se um instrumento eficaz para o princípio de uma gestão mais autônoma para os povos indígenas. Ao estabelecer a criação e implementação de territórios etnoeducacionais, o decreto prevê a organização da educação escolar indígena em atenção à territorialidade de seus povos. Este documento legal mostra-se uma importante e essencial “arma de papel” no âmbito dos direitos indígenas, uma vez que parece ser capaz de, sob o aspecto da educação escolar indígena, assegurar a autonomia que os documentos oficiais (leis, decretos, resoluções governamentais, etc.) garantem aos povos indígenas. O objetivo desta pesquisa é compreender de que forma a noção de autonomia indígena vem sendo construída historicamente nos documentos oficiais, a partir da Constituição Federal de 1988, até a promulgação do Decreto em questão, tendo por enfoque a educação escolar indígena como pressuposto e, ao mesmo tempo, expressão desta autonomia. Para fins metodológicos, este trabalho dividiu-se em duas partes: na primeira, abordou-se a construção histórica da noção de autonomia, no caso, aplicada aos povos indígenas, a partir da Constituição Federal de 1988, seguindo documentos legislativos federais que abordam a questão até o ano de 2009; a segunda, por sua vez, trata da análise específica do Decreto N. 6.861/2009, de maneira a revelar possíveis avanços na temática dos direitos indígenas e indicar caminhos para assegurar aos povos indígenas a autonomia de fato e de direito.

Palavras-chave: Autonomia; Educação escolar indígena; Legislação.

A discussão sobre o status social dos indígenas brasileiros perpassa a própria formação do Brasil enquanto nação. A forma como a questão foi e vem sendo tratada pelos sucessivos governos brasileiros, de acordo com a situação histórica, reflete-se em grande maioria nas imagens cristalizadas sobre os povos indígenas, bem como nos saberes reproduzidos nos livros de História e no seio da sociedade brasileira. Pode-se afirmar que, embora diversas políticas de caráter indigenista tenham sido pretendidas e colocadas em prática (lembrando que, quando se utilizam discursos produzidos pelas vozes governamentais

¹ Mestranda em Educação pelo Programa de Pós-Graduação da Faculdade de Educação da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, com ênfase em Políticas Públicas e Educação Indígena. Bacharel e Licenciada Plena em História pela Universidade Federal do Pará.

ou instituídas de poder político, é preciso sempre atentar para a diferença entre o “dito e o feito”, isto é, relativizar o próprio entendimento da fonte para não tomá-la como verdade absoluta e, em contrapartida, não descartá-la com representante de uma pretensa verdade²), muitos são os dissensos entre as bandeiras de luta dos atores sociais envolvidos, o caráter da legislação, e a prática das políticas públicas existentes.

Nesse jogo de relações sociais e de poder em que diferentes contextos produzem diferentes políticas e, em que a pressão da sociedade ou de grupos engajados socialmente em lutas históricas em prol de direitos sociais, sobretudo, além de direitos jurídicos e políticos, a Constituição Federal de 1988 constitui em si um divisor de águas. Isso porque, legitimando os povos indígenas enquanto agentes políticos, reinsere-os, enquanto sujeitos autônomos, na nova “história nacional”.

Embora o termo “autonomia” não esteja explícito no capítulo específico e nos parágrafos que tratam dos direitos dos indígenas, alguns trechos dão-nos pista desta relativa autonomia.

O artigo 231, por exemplo, diz que “*São reconhecidos aos índios sua organização social, costumes línguas, crenças e tradições, e os direitos sobre as terras que tradicionalmente ocupam, competindo à União demarcá-las, proteger e fazer respeitar todos os seus bens.*”

Da noção de autonomia: um breve histórico

No senso comum, autonomia confunde-se com independência.

Noção iluminista de autonomia.

Kant rompe com isso, entendendo a autonomia como fundamento da dignidade humana e do respeito. A liberdade tão apregoada pelos modernos seria quase um sinônimo de autodeterminação.

A autonomia é sempre uma conquista, não uma mera concessão, tal qual a liberdade, que é um direito assegurado, não outorgado.

² Segundo Étienne François, sobre “o ilusório segredo dos arquivos”, é preciso se perguntar “Quem constituiu as fontes? Em que condições? Para quê? O que expressam? O que dizem, o que não dizem?”. Ver: Étienne François. “Os ‘Tesouros da Stasi’ ou a Miragem dos Arquivos”. In: Jean Boutier e Dominique Julia (orgs.). *Passados Recompuestos — campos e canteiros da História*. Rio de Janeiro: Editora UFRJ/Editora FGV, 1998. P. 157.

Da Constituição Federal de 1988 e a autonomia dos povos indígenas

A promulgação de uma lei não garante que ela seja implementada de imediato. E mesmo suas interpretações ou a conjuntura de sua aplicação influenciam na eficácia dos resultados esperados quando de seu estudo e aprovação.

De que forma a Constituição expressa ou garante a autonomia aos povos indígenas? Em que aspectos? E o que fala sobre a educação a estes povos?

O Decreto 6.861/2009: interpretações e caminhos possíveis

O que diz o decreto? Onde e em que sentido fala de autonomia?

Isso porque, de um lado, a especialização e tecnificação das lideranças indígenas proporciona-lhes conhecimento apurado das engrenagens estatais, fazendo com que participem delas ativamente³, sem tudo esperar do poder tutelar e das políticas protecionistas de órgãos como o extinto Serviço de Proteção aos Índios (SPI)⁴ e a atual Fundação Nacional do Índio (FUNAI). Por outro lado, embora ainda num entrave entre ser ou não ser cidadão, o indígena enquanto minoria e classe perde o status que por vezes lhe é atribuído de “fora-da-lei”⁵, uma vez que suas vias de luta são legais e uma lei que os insira nos centros de produção e difusão do saber garante-lhes, por respaldo político, sua própria existência (!) frente à sociedade brasileira e às comunidades internacionais. Sua “outridade” é reconhecida, identidades sócio-culturais são revisitadas e repensadas e a própria noção de “ser brasileiro” é refletida, a partir mesmo da nova abordagem educacional que se faz necessária.

³ Importante notar como a partir mesmo da escolarização indígena (entendendo enquanto tal os processos educacionais atuais que reconhecem as escolas indígenas junto ao MEC), mista ou não, e do acesso a processos eleitorais e aos poderes executivo, legislativo e judiciário, as reivindicações indígenas deixam de ter o caráter eminentemente revoltoso, como lhes era atribuído, para serem legitimadas por meio dos aparatos legais, junto ainda a pressões de movimentos indigenistas internacionais.

⁴ Ver: Antonio Carlos de Souza Lima. *Um grande cerco de paz: poder tutelar, indianidade e formação do Estado no Brasil*. Petrópolis, RJ: Vozes, 1995.

⁵ De acordo com a tese de “interiorização das normas sociais” proposta por Michelle Perrot, existe um limite e um senso comum que permite o apoio ou não das classes populares a revoltas, relacionados ao senso de justiça destas classes. Mas mesmo este senso de justiça é ditado por classes dominantes que, dividindo espaços sociais e apoiando-se na lógica de micro-poderes, fazem do reconhecimento das leis o cerne do comportamento e conduta moral da sociedade. Afirmo a autora que “(...) O reconhecimento da lei, e portanto dos foras-da-lei enquanto tais, pelas classes populares faz parte de um vasto processo de integração controlada.” Ver: Michelle Perrot. *Os Excluídos da História: operários, mulheres e prisioneiros*. 2ª ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992. P. 292.