

Universidade Federal da Grande Dourados
Faculdade de Ciências Humanas
Programa de Pós-Graduação em Antropologia

Luiza Gabriela Oliveira Meyer

**TÍTULO: Rumo à descolonização? O direito de consulta e os seus (ab)usos na Reserva
Indígena de Dourados (RID)**

Dourados-MS

2014

Universidade Federal da Grande Dourados
Faculdade de Ciências Humanas
Programa de Pós-Graduação em Antropologia

Luiza Gabriela Oliveira Meyer

TÍTULO: Rumo à descolonização? O direito de consulta e os seus (ab)usos na Reserva Indígena de Dourados (RID)

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Antropologia, da Faculdade de Ciências Humanas, Universidade Federal da Grande Dourados, como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Antropologia, na área de concentração em Antropologia Sociocultural.

Orientador/a: Simone Becker

Co-orientador/a: Grazielle Acçolini

Dourados-MS

2014

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP).

M612r	Meyer, Luiza Gabriela Oliveira. Rumo à (des)colonização? : o direito de consulta e os seus (ab)usos na Reserva Indígena de Dourados (RID). / Luiza Gabriela Oliveira Meyer. – Dourados, MS : UFGD, 2014. 276f. Orientadora: Profa. Dra. Simone Becker. Dissertação (Mestrado em Antropologia Sociocultural) – Universidade Federal da Grande Dourados. 1. (Ab)usos. 2. Significações. 3. Consulta prévia. 4. Duplicação da MS-156. I. Título. CDD – 980.41
-------	--

Ficha catalográfica elaborada pela Biblioteca Central – UFGD.

©Todos os direitos reservados. Permitido a publicação parcial desde que citada a fonte.

Agradecimentos

O percurso que proporcionou a finalização deste trabalho foi resultado de diversas ordens. Venho aqui publicamente reconhecê-los.

Primeiramente, à Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal em Nível Superior (CAPES) pelos dezenove meses de bolsa de mestrado. Esta bolsa, para mim, não só significou a percepção de uma remuneração para os trabalhos desenvolvidos pelos vinte e quatro meses que me mantive vinculada ao Programa de Pós-graduação em Antropologia Sociocultural (PPGAnt) da UFGD, como igualmente me possibilitou a circulação em eventos, a aquisição de material e a publicação dos ensaios que compõem esta dissertação.

Em segundo lugar, gostaria de agradecer ao Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPQ) pelos doze meses de bolsa de iniciação científica entre os anos de 2009 a 2010 que, sem sombra de dúvidas, possibilitaram a realização do desejo de pesquisar. Ainda, à Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD) pela concessão de incentivo remunerado por mais seis meses (de agosto a dezembro de 2010) no desenvolvimento dos assuntos que desembocaram os dados referentes à pesquisa anterior.

À minha orientadora, (Dra.) Simone Becker, por me apresentar os sabores dos saberes antropológicos – e também jurídicos. A minha eterna gratidão à Dra. Simone por sua disposição em discutir, sugerir e corrigir por tantas vezes os meus trabalhos; pela paciência; pela sinceridade e pelo profissionalismo. Esta gratidão também se estende para “a” Simone pela amizade e pela confiança ao longo de todos esses anos.

À minha co-orientadora, Grazielle Acçolini, pela presença e pelo tom informal e bastante sincero de nossas conversas.

Ao meu pai, Ademar Meyer, por sempre me direcionar ao ponto de vista do outro. Ainda, por sua pronta disposição em garantir todo o suporte emocional e material

para que este trabalho se realizasse. Sem o seu apoio, talvez, não tivesse a coragem necessária para encarar o mestrado.

À minha mãe, Regina Maria de Oliveira Meyer, por me ensinar o gosto pela leitura; pelos detalhes e pela sensibilidade. Serei sempre grata pelo seu carinho e pela sua atenção incondicional em minha infância, adolescência e vida adulta.

À minha irmã e meu exemplo, Bruna Oliveira Meyer, pelo interesse em ler e discutir temáticas que estão tão distantes de sua realidade profissional e pessoal.

Ao meu namorado e aliado José Roberto Teixeira Lopes, o Beto, pela compreensão, pelo carinho e pelas críticas sempre incitadas ao meu trabalho. Obrigada por me ajudar a manter, neste cansativo e solitário processo de conhecimento e de escrita, a estrutura emocional e espiritual para o equilíbrio mínimo entre o profissional e o pessoal. Aliás, o meu “muito obrigado” parece pouco perto de minha felicidade em ter por perto.

Ao Carlos Eduardo Pires, meu amado padrinho, pela presença e participação em minha vida. Minha gratidão a sua disposição em ler este trabalho; de pensar e me expor sugestões de apresentação dos meus dados; e de me ensinar a elaborar gráficos.

À minha amada madrinha e tia, não menos presente, Elza Pires. Ainda, à Tilê e Zailton Pescaroli; Vera, Toninho, Lucas e Tiago Silva; Iracilda e Manuel Porfírio dos Santos, pelos prazerosos momentos em família.

Aos meus avós paternos, Alfredo Meyer e Noemia Bohrer Meyer; e maternos, Antonio Sabino de Oliveira e Maria Vilani Silva de Oliveira.

Às minhas amigas que estiveram presentes em diferentes momentos deste processo Thalita Dourado, Camila Pina, Aline Mara Alves, Bruna Luiza Guerrer, Ana Flávia Chiogna, Emily Miazaki, Mariana Suguimoto, Caroline Calvo, Marcela Redón, Vivian Zahra, Hisadora Lemes, Graziela Zanolla, Ingrid Torres, Fernanda Carolina Alves e Naiara Porfírio.

Às minhas eternas professoras Veranice Dal Bosco, Anna Maria Barros e Anuska Sulin.

Ao Vico, pela disposição em expor e ouvir pontos de vista nem sempre convergentes com aos meus.

Expresso aqui ainda a minha gratidão à equipe MADA 2011 (Marco Antonio, Homero, Cristina, Kassiane, Carla, Plínio, Igor, Larissa, Max e Jimmy) da Procuradoria da República em Dourados (MPF/MS) pela aprendizagem, pela confiança e com quem aprendi a construir e manter um bom ambiente de trabalho. Especialmente, à Marcos Homero Ferreira Lima pelas conversas e pela lembrança sempre presente a cada leitura ou em um trabalho em que a “consulta prévia” fosse aventada.

Aos meus professores do mestrado, Mário Sá Teixeira Júnior, Jorge Eremites de Oliveira, Rodrigo Simas Aguiar, Beatriz Landa, Levi Marques Pereira, Hilário Urquiza, Márcio Silva, Simone Becker e Antonio Britto, cujos ensinamentos me conduziram nesses dois anos de pesquisa.

À Noêmia Moura, pelo empenho na Coordenação por um ano do PPGAnt. Agradeço por me ensinar a me identificar com o Programa. Carrego um pouco do PPGAnt, assim como deixo um pouco de mim nele.

Ao simpático corpo de funcionários da Secretaria do PPGAnt e PPGH, em especial, ao Pedro, Cléber e à Dani.

Aos meus colegas de mestrado Gabrielly, Selma, Vivian, Carla, Keny, Marco, Homero, Rafael e Pedro.

Finalmente, à Cíntia Beatriz Müller e Levi Marques Pereira pelas riquíssimas contribuições na banca de qualificação.

Resumo

O objetivo deste trabalho foi o de sugerir as significações atribuídas – e que dão inteligibilidade – ao direito à “consulta prévia”, posto na Convenção 169 da OIT, ratificada pelo Brasil em 2002. Tais significações serão pinçadas sob a perspectiva dos discursos enunciados em documentos criados em razão de uma situação de encontro (Gluckman, 1987) entre diversos atores sociais (segmentos indígenas, Ministério Público Federal, Fundação Nacional do Índio e governo do Estado de MS); ocasionada pela duplicação de uma rodovia estadual em MS que literalmente atravessa a Reserva Indígena de Dourados (RID).

A estratégia para conhecer as percepções desses diferentes atores se construiu pela reunião de documentos apresentados em um processo judicial disparado pelo MPF contra o governo do Estado de MS em razão da duplicação desta rodovia. Dentre os argumentos do MPF, é alegado que não houve “consulta prévia” à RID, o que é contraposto pelo Estado de MS por diferentes argumentos.

De modo a construir o cenário sob o qual a RID se insere, procurarei apresentar os discursos e as práticas estatais que conduz(e)iram as relações entre Estado e populações indígenas. Em um contexto de transição das diretrizes normativas estabelecidas para essas relações, procurarei enfatizar os aspectos que caracterizam a RID.

Em seguida, debruçar-me-ei neste encontro de distintas perspectivas por ocasião das obras e duplicação desta rodovia estadual. Acompanhadas dessas diferentes visões sobre um mesmo fato, apresentarei os significados percebidos ao longo da relação entre esses diferentes atores do que atualmente seria este direito de “consulta”, ainda não regulamentado no país, mas mesmo assim acionado em distintos movimentos quando houve a duplicação desta estrada.

Palavras-chave: (ab)usos; significações; consulta prévia; duplicação da MS-156.

Abstract

This essay aims to research the different meanings given to the right of “previous consent” established in ILO Convention 169, approved by the Brazilian Nacional Congress on 2002. In order to construct the meanings attributed to this right, it is analysed a social encounter (Gluckman, 1987) of diversified social actors (indigenous groups, Prosecution Office, FUNAI and the State of Mato Grosso do Sul) before and after the government’s project to double a state’s road that literally crosses Dourados’s Indigenous Reservation (RID) were completed.

The strategy to get to know the percepts of all those different actors was constructed by documents submitted in a judicial litigation proposed by Prosecution Office versus the State of MS government because the project to double the road happened, according to Prosecution Office, without “previous consent” to indigenous people. In other hand, this issue is opposed by the State’s government by different versions of the same fact.

In order to construct the scenery where the RID is taken, it will be presented the discourses and the State’s historical practices that conducted and, apparently, is still conducting, the relations between the State and indigenous people. In a historical context that legally changes these relations, some aspects from which characterizes RID will be stressed out.

Finally, we’ll emerge in this encounter of distinct perspectives given by the same fact, that is, the project and actors involved in the activities to double the States’s road so that I can present the meanings perceived during the relations between these different actors of, after all, what could be some of the meanings for the right of “previous consent”, which is not legally established in Brazil, but still, was evocated in distinct movements when this road were doubled.

Keywords: abuses; meanings; previous consent; MS-156 double road project.

SUMÁRIO

RESUMO	7
Abstract	8
ÍNDICE DE ILUSTRAÇÕES	12
ÍNDICE DE TABELAS	14
CARDÁPIO DE SIGLAS	15
INTRODUÇÃO	17
CAPÍTULO I. A PESQUISA (...) CONSIDERAÇÕES METODOLÓGICAS	23
I.1. As escolhas, as trilhas e os (re)cortes	23
I.2. A produção do “campo”: como a consulta prévia entra em cena (...)	28
I.3. A entrada em campo (...)	33
I.3.1. <i>O ping-pong (...)</i>	34
I.3.2. <i>O gira e bate...</i>	36
I.4 Alguns esclarecimentos sobre ética e etnografia em aldeias arquivos	38
CAPÍTULO II – DO “PARADIGMA ASSIMILACIONISTA” AO “PARADIGMA DA AUTODETERMINAÇÃO” E A SITUAÇÃO POLÍTICA/JURÍDICA DOS INDÍGENAS NO CONTEXTO BRASILEIRO	46
II.1. “Aos amigos os favores da lei, aos inimigos, os rigores da lei”: o interesse público em regulamentar a “situação legal” dos indígenas pela Coroa portuguesa	50
II.1.1. <i>O fa(r)do tropical: as políticas voltadas aos “índios bravos”</i>	55
II.1.2. <i>Eis um tom que ecoa na formação do Brasil: as tratativas administrativas aos “índios domesticados”</i>	58

II.1.2.1. <i>A discussão sobre a regulação das terras indígenas nos séculos XVIII e XIX e as suas relações com a construção de uma nação brasileira</i>	62
II.2. A construção de um “saber de Estado”	65
II.2.1 <i>A recepção de um indigenismo no contexto brasileiro</i>	69
II.2.1.1. <i>A criação do Serviço de Proteção ao Índio (e Localização de Trabalhadores Nacionais)</i>	70
II.2.1.2. <i>A válvula de escape do governo brasileiro</i>	75
II.3. Sob uma ótica Jurídica: a transição do pensamento indigenista expresso nas leis imperiais e republicanas	79
II.4. Rumo a uma “descolonização”? A proteção legal das condutas dos “índios bravos” na Constituinte de 1986 a 1988	92
II.5. As leis que atualmente regem as relações entre índios e Estado e as tensões (e)anunciadas.	103
CAPÍTULO III - A RESERVA INDÍGENA DE DOURADOS (RID)	126
III.1. Os municípios e a RID: seus aspectos gerais	126
III.2. A perda dos territórios	148
III.3. O recolhimento compulsório de indígenas nas áreas de (a/in)comodação criadas pelo Estado	153
III.4. A RID chama a atenção das agências indigenistas	161
III.4.1. <i>Ter ou não ter um capitão?</i>	167
III.4.2. <i>Atuais condições políticas: as possibilidades e os tensionamentos em jogo</i>	175
CAPÍTULO IV – A DUPLICAÇÃO DA MS-156	189
IV. 1. Os primeiros passos...(e o tempo...)	191
IV.1.2. <i>As atividades da obra de duplicação</i>	200
IV.1.3. <i>As relações (políticas) entre entidades estatais por ocasião da duplicação da MS-156</i>	201
IV.1.4. <i>As relações políticas entre Estado de MS e indígenas da RID</i>	252
CONSIDERAÇÕES FINAIS	262

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ÍNDICE DE ILUSTRAÇÕES

FIGURA 1 - SITUAÇÃO LEGAL DOS INDÍGENAS NO PERÍODO COLONIAL (ELABORADO PELA AUTORA)	51
FIGURA 2 – POLÍTICA INDIGENISTA DA COROA PORTUGUESA	54
FIGURA 3 - COLABORAÇÃO NA CONSTRUÇÃO DA IDENTIDADE NACIONAL (BRASILEIRA) (ELABORADO PELA AUTORA)	58
FIGURA 4 - REGIME JURÍDICO DOS INDÍGENAS (1845) – (ELABORADO PELA AUTORA)	80
FIGURA 5 - RESPONSABILIDADE DA ADMINISTRAÇÃO DOS INDÍGENAS (1906) – (ELABORADO PELA AUTORA)	82
FIGURA 6 - REGIME JURÍDICO DOS INDÍGENAS (1916) – (ELABORADO PELA AUTORA)	84
FIGURA 7 - REGIME JURÍDICO DOS INDÍGENAS (1928) – ELABORADO PELA AUTORA	85
FIGURA 8 -RESPONSABILIDADE DA ADMINISTRAÇÃO DOS INDÍGENAS (1934) – ELABORADO PELA AUTORA	86
FIGURA 9 - DIRETRIZES ADMINISTRATIVAS DA RELAÇÃO ENTRE ESTADO E INDÍGENAS (1934) - (ELABORADO PELA AUTORA)	87
FIGURA 10 - RESPONSABILIDADE DA ADMINISTRAÇÃO DOS INDÍGENAS (1939) – (ELABORADO PELA AUTORA)	88
FIGURA 11 - RESPONSABILIDADE DA ADMINISTRAÇÃO DOS INDÍGENAS (1967) – (ELABORADO PELA AUTORA)	91
FIGURA 12 - DIRETRIZES ADMINISTRATIVAS DA RELAÇÃO ENTRE ESTADO E INDÍGENAS (1988) – (ELABORADO PELA AUTORA)	102
FIGURA 13 - RESPONSABILIDADE DA ADMINISTRAÇÃO DOS INDÍGENAS (1991) – (ELABORADO PELA AUTORA)	113
FIGURA 14 - FONTES GENÉRICAS QUE ATUALMENTE REGEM AS RELAÇÕES ENTRE ESTADO E INDÍGENAS (ELABORADO PELA AUTORA)	116
FIGURA 15- MAPA DE LOCALIZAÇÃO DO CONTEXTO EM ANÁLISE (ELABORADO PELA AUTORA). FONTE: GOOGLE EARTH, 2013	127
FIGURA 16 – DENSIDADE URBANA (ELABORADO PELA AUTORA)	127
FIGURA 17 – DENSIDADE RURAL (ELABORADO PELA AUTORA)	128
FIGURA 18 – MAPA DO CONTORNO DO MUNICÍPIO DE DOURADOS, SUAS FRONTEIRAS E REFERÊNCIA DE LOCALIZAÇÃO. FONTE: ELISTAS, 2013	129
FIGURA 19 – CARACTERÍSTICAS CLIMÁTICAS DE DOURADOS (MÉDIAS ANUAIS) (ELABORADO PELA AUTORA)	130

FIGURA 20 – COMPOSIÇÃO ECONÔMICA DE DOURADOS (ELABORADO PELA AUTORA)	132
FIGURA 21 – DENSIDADE DE ATENDIMENTO DE SERVIÇOS DE SAÚDE PÚBLICA NA REGIÃO DA GRANDE DOURADOS (ELABORADO PELA AUTORA)	133
FIGURA 22 – POPULAÇÃO DAS RESERVAS 1929-2013 (ELABORADO PELA AUTORA)	140
FIGURA 23 – FATORES DE ATRAÇÃO DA RID (ELABORADO PELA AUTORA)	147
FIGURA 24 – DISTRIBUIÇÃO PERCENTUAL DE PROCESSOS CRIMINAIS ENVOLVENDO INDÍGENAS (ELABORADO PELA AUTORA)	158
FIGURA 25 – DISTRIBUIÇÃO PERCENTUAL DE PROCESSOS CRIMINAIS POR TIPO DE CRIME (ELABORADO PELA AUTORA)	159
FIGURA 26 – COMPOSIÇÃO POLÍTICA DA RID ANTES DE 1988 (ELABORADA PELA AUTORA)	168
FIGURA 27 – COMPOSIÇÃO POLÍTICA DA RID APÓS 1988 (1) (ELABORADA PELA AUTORA)	173
FIGURA 28 – COMPOSIÇÃO POLÍTICA DA RID APÓS 1988 (2) (ELABORADA PELA AUTORA)	174
FIGURA 29 – COMPOSIÇÃO POLÍTICA DA RID APÓS 1988 (3 E 3.1) (ELABORADA PELA AUTORA)	175
FIGURA 300 – MANIFESTAÇÃO DE INDÍGENAS DA RID NA MS-156 EM 07 DE MAIO DE 2012. FONTE: ASSOCIAÇÃO DE JOVENS INDÍGENAS (AJI) (2014)	257

ÍNDICE DE TABELAS

TABELA 1 - LINHA DO TEMPO A PARTIR DOS DOCUMENTOS DA ACP (ELABORADO PELA AUTORA)	198
TABELA 2 - ENCAMINHAMENTOS DA ATA DA REUNIÃO REALIZADA EM TRÊS DE NOVEMBRO DE 2008	210
TABELA 3 - DESCRIÇÃO (E AS JUSTIFICATIVAS DE (NÃO) ATENDIMENTO) DAS MEDIDAS MITIGADORAS E COMPENSATÓRIAS	251

CARDÁPIO DE SIGLAS

ABA	Associação Brasileira de Antropologia
ACP	Ação Civil Pública
AGESUL	Agência Estadual de Gestão de Empreendimentos
AGU	Advocacia-Geral da União
AIS	Agente Indígena de Saúde
AJI	Associação de Jovens Indígenas
ANAI	Associação Nacional de Ação Indigenista
ANC	Assembleia Nacional Constituinte
CAND	Colônia Agrícola Nacional de Dourados
CCR/MPF	Câmaras de Coordenação e Revisão do Ministério Público Federal
CEDI	Centro Ecumênico de Documentação e Informação
CEF	Caixa Econômica Federal
CEUD	Centro Universitário de Dourados
CF/88	Constituição Federal de 1988
CIMI	Conselho Indigenista Missionário
COMAI	Conselho Municipal de Assuntos Indígenas
CONAGE	Confederação Nacional de Geólogos
COPQ/UFGD	Coordenadoria de Pesquisa
CPI-SP	Comissão Pró-Índio/SP
CPIFCT/MS	Comissão Permanente de Investigação e Fiscalização das Condições de Trabalho de MS
CPP	Código de Processo Penal
CNBB	Conferência Nacional dos Bispos do Brasil
CNPI	Conselho Nacional de Proteção aos Índios
CONDISI	Conselho Distrital de Saúde Indígena
CRAS	Centro de Referência de Assistência Social
CTI	Centro de Trabalho Indigenista
DENATTRAN	Departamento Nacional de Trânsito
DNIT	Departamento Nacional de Infraestrutura e Transportes
DST's	Doenças sexualmente transmissíveis
DPU	Defensoria Pública da União
EIA/RIMA	Estudo de Impacto Ambiental e Relatório de Impacto no Meio Ambiente
EMBRAPA	Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária
FADIR/UFGD	Faculdade de Direito e Relações Internacionais
FUNAI	Fundação Nacional do Índio
FUNASA	Fundação Nacional da Saúde
GAPIN	Gratificação de Apoio à Execução da Política Indigenista
IBAMA	Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais
IMASUL	Instituto de Meio Ambiente de Mato Grosso do Sul
INCRA	Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária
INESC	Instituto de Estudos Socioeconômicos
INSS	Instituto Nacional de Seguridade Social

IR	Inspetoria Regional do Serviço de Proteção aos Índios
MAIC	Ministério da Agricultura Indústria e Comércio
MPF	Ministério Público Federal
MPT	Ministério Público do Trabalho
MS	Mato Grosso do Sul
MS-156	Rodovia Estadual Mato Grosso do Sul 156
NAM	Núcleos de Atividades Múltiplas
OAB	Ordem dos Advogados do Brasil
OIT	Organização Internacional do Trabalho
ONGs	Organizações Não-Governamentais
ONU	Organização das Nações Unidas
PBA	Plano Básico Ambiental
PETROBRÁS	Petróleo Brasileiro S.A.
PGE	Procuradoria Geral do Estado
PIBIC	Programa de Iniciação Científica
PI's	Postos Indígenas
PNGATI	Política Nacional de Gestão Territorial e Ambiental de Terras Indígenas
PPGAnt	Programa de Pós-Graduação em Antropologia
RID	Reserva Indígena de Dourados
SBPC	Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência
SEOP	Secretaria de Obras Públicas e Transporte
SESAI	Secretaria Especial de Saúde Indígena
SEOP	Secretaria de Obras Públicas e Transporte do Estado de Mato Grosso do Sul
SPI	Serviço de Proteção ao Índio
SPILTN	Serviço de Proteção ao Índio e de Localização de Trabalhadores Nacionais
SPIMA	Serviço de Patrimônio Indígena e Meio Ambiente
SUS	Sistema Único de Saúde
TAC	Termo de Ajustamento de Conduta
TCC	Trabalho de Conclusão de Curso
TRF3	Tribunal Regional Federal da 3ª Região
UFGD	Universidade Federal da Grande Dourados
UHE	Usina Hidrelétrica
UNE	União Nacional dos Estudantes
UNI	União das Nações Indígenas
UNICEF	Fundo das Nações Unidas para a Infância

INTRODUÇÃO

Há pouco mais de 25 (vinte e cinco) anos, o Brasil vive em um período de mudanças perceptíveis na maioria dos campos sociais (Bourdieu, 1998). Especificamente nos remetendo aos aparatos do Poder Executivo, depois dos brasileiros passarem pela gestão de militares por mais de 20 (vinte) anos (1964-1985) em um regime repressivo, formalmente começam a contar com um sistema político democrático e de direito. Nesse sistema, diferentes formas de participação dos cidadãos começam a compor um dos principais fundamentos do Estado.

Na esfera política, os brasileiros podem votar diretamente em seus governantes desde 1986. Na legislativa, a construção de uma sociedade democrática e pautada em disposições do Direito que valorizem a participação popular tem como marco a Constituição Federal, promulgada em 05 de outubro de 1988; assim como as leis de Ação Popular, Lei nº 4.717 de 29 de junho de 1965; e a lei de Ação Civil Pública, Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985 (Arantes, 1998; Silva, 2001). Especificamente a Constituição Federal inspirou discursos voltados à proteção de direitos que conduziram à exigência de práticas estatais que seguissem novas orientações e linguagens inovadoras. Exemplos dessas mudanças de princípios são aqueles que conduziram à composição de um quadro significativamente distinto na regulação e tratativa da(s) família(s) brasileiras, crianças e adolescentes, consumidores, idoso(s), pessoas com deficiência e populações tradicionais.

Paralelamente a este movimento de enunciar novos parâmetros legais, o quadro de instituições estatais foi renovado com as mudanças significativas nas atribuições do Ministério Público (Silva, 2001). A este respeito, a distribuição das atribuições relativas às matérias atinentes a esta instituição possibilitou a criação do Ministério Público Federal, um dos atores sociais envolvidos na situação social (Gluckman, 1987) aqui analisada.

Neste mesmo contexto, as populações historicamente colonizadas passaram a contar com uma tratativa estatal inédita. Especificamente nos reportando às

populações indígenas, se antes a ideia perpetrada pelas políticas do Estado se amparava em noções de que o contato levaria os indígenas para a sociedade envolvente via integracionismo/assimilacionismo, a partir de 1988, a perspectiva que formalmente o Estado brasileiro passa a adotar em relação às populações indígenas visa o reconhecimento da(s) diferença(s) dessas populações.

Neste cenário, a participação efetiva dos indígenas na construção deste período político democrático ao qual o Brasil se roga ter conquistado possibilita não apenas o reconhecimento de suas identidades diferenciadas, mas igualmente de sua cidadania (Beckhausen, 2007). Conseqüentemente, na possibilidade dos indígenas participarem das tomadas de decisões das políticas estatais que os afetem (Pinto, 2009; Müller, 2008).

Em relação às formas de participação nos processos decisórios estendidos a toda a sociedade, nos deparamos, por exemplo, com normativas protetivas ao meio ambiente que asseguram o direito de participação popular. Este direito seria mais um elemento na avaliação pela Administração Pública quando alguma intervenção afete determinada população. Este direito de participação foi materializado na “audiência pública”, momento previsto nos procedimentos de licenciamento ambiental e que teve o seu espaço formalmente regulado na segunda metade da década de 1980 pela Resolução nº 001/1986 do Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA) (Brasil, 2014uu).

A “audiência” prevista nessa Resolução é uma das fases do procedimento de licenciamento ambiental realizada após a elaboração do Estudo de Impacto Ambiental (EIA), da apresentação do Relatório de Impacto Ambiental (RIMA) e a conseqüente manifestação dos órgãos ambientais e municipais sobre este relatório. Esta audiência é também realizada após o recebimento de comentários dos interessados e somente ocorrerá quando o órgão ambiental ou Município julgasse necessário, ou ainda, quando fosse solicitado por uma entidade civil, Ministério Público ou por 50 (cinquenta) pessoas ou mais. Esta audiência tem a finalidade de dirimir as dúvidas da população

sobre o RIMA¹ e recolher críticas e sugestões, que seriam, após as discussões, lavradas em ata e anexadas ao RIMA para a análise e parecer final do órgão licenciador quanto a aprovação ou não do projeto e a consequente expedição de licença ambiental². Ou seja, a (não) aprovação do público não altera os rumos do projeto que será ali implantado.

Assim, a regulação deste procedimento não deixou de carregar limitações, já que esta audiência pública, se ocorrer, é realizada no último momento do procedimento e “reduzida a termo”, servindo como mais um elemento na avaliação do administrador público na concessão ou não de licença ambiental. Conseqüentemente tornou-se um mecanismo *pró-forma* que não garantiu o efetivo exercício de participação popular.

Especificamente em relação às populações indígenas e outras protegidas pelo sistema da Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT), em vigor no Brasil desde 2004, existe o direito de “consulta”.

Variante da reivindicação dos movimentos indígenas na OIT pelo “consentimento prévio” (Pinto, 2009), refere-se a uma adequação que visa oferecer as diretrizes que possibilitem o exercício de cidadania (e autodeterminação) desses sujeitos. O direito de consulta está entrelaçado à oportunidade dessas populações de participarem efetivamente da construção das intervenções que atinjam as áreas onde vivem. Até o presente momento, não está regulamentado. De qualquer forma, na necessidade de intervir em áreas indígenas, este direito é anunciado e os seus primeiros significados começam a ser delineados. É sob eles, em uma situação específica ocorrida na Reserva Indígena de Dourados (RID), que nos debruçaremos.

Retornando à contextualização do atual quadro político e jurídico do país, este período de mudanças nas tratativas do Estado é também marcado pela emergência de contradições. Se a composição deste novo quadro político e legal sinaliza para mudanças aparentemente positivas por expandirem as noções de direitos, de democracia e cidadania, parece que quanto mais indígenas reivindicam os seus direitos, mais se falam em violações de direitos. Eis as contradições: se, legalmente, normativas

¹ Apenas a título de esclarecimento, o estudo de impacto ambiental (EIA) é um documento sigiloso, ou seja, teoricamente, e em regra, não é um documento acessível à população.

² Resolução nº 009/1987 CONAMA (Brasil, 2014vv).

anunciam maior proteção aos direitos para a participação efetiva da sociedade e dos sujeitos que a compõem; na prática, nos deparamos com a formação de um quadro político e social que cada vez mais restringe o exercício desses direitos. Os aparatos de formação dessas restrições, por sua vez, retomam um mecanismo de diferenciação revelada nos discursos cotidianos a respeito do “problema” ou da “questão” indígena.

Os “índios” se constituem como temáticas de comentários, reportagens, pesquisas e políticas públicas na região da grande Dourados/MS. Enquanto douradense, e, portanto, inserida no contexto desses discursos, em poucos momentos me deparei com reflexões a respeito das razões, dos significados e tendências deste grande quadro composto pelo “paradigma da autodeterminação” (Brito, 2013, Lacerda, 2007), teoricamente em vigor desde 1988.

Se teóricos como Marcelo Beckhausen (2007) tratam essas mudanças enquanto um movimento, cuja finalidade é o respeito às diferenças, outros, diante das medidas contraditórias à legislação vigente, pensam em uma espécie de esquizofrenia de Estado (Ferreira Lima & Bezerra Guimarães, 2011). Ademais, os discursos dos locais se remetem a um “indigenismo sem causa” (Chagas, 2009, s/p) ou a uma “causa santificada” (Abreu, 2013, s/p).

Esse contexto de produções de discursos diversos e divergentes evocam essas contradições. Há um avanço normativo na extensão de direitos civis para toda a população brasileira, mas, ao mesmo tempo, são relegados a uma fatia da população os entraves para o “desenvolvimento” da nação; existe a luta pelo exercício efetivo da cidadania, mas o espaço para a diferença é objeto de tensão.

Essas contradições informam as reflexões tecidas neste trabalho, que pretendo dissertar a partir de um conjunto de situações em um contexto específico na região da grande Dourados/MS. O objeto de pesquisa refere-se às sugestões dos significados atribuídos à “consulta prévia” por ocasião da duplicação da rodovia MS-156, que interliga os municípios de Dourados e Itaporã/MS e atravessa a aldeia Jaguapiru, subdivisão da Reserva Indígena de Dourados (RID).

No primeiro capítulo apresento ao leitor a condução de uma trajetória de pesquisa que levou a escolha dessa temática, o recorte sob o qual a análise, assim como os instrumentos metodológicos que utilizo na presente análise. Especificamente, adianto o movimento multicentrado do trabalho de campo que me foi exigido diante de uma temática que se debruça sobre questões cruciais no diálogo entre a Antropologia e o Direito. Inserida, portanto, em um contexto em que é pela Antropologia que se oferece o suporte necessário para pensar em respostas para questões tensionadas nas relações entre o particular e o universal.

No segundo capítulo faço a imersão nas políticas que rege(ra)m as relações entre Estado e indígenas entre os séculos XVIII a XXI. Ainda, me debruço sobre as legislações elaboradas neste período, enfocando aquelas produzidas após 1988. Tecendo este cenário, sugiro que é possível a compreensão das lógicas dos discursos que emergem no cenário de efetivação de direitos indígenas e ainda, que as demandas legitimadas após a Constituição Federal de 1988 não nasceram com esta normatização, mas se encontram em antigas reivindicações dos movimentos indígenas.

No terceiro capítulo me ocupo da apresentação da Reserva Indígena de Dourados (RID) e das suas inter-relações com os municípios de Dourados e Itaporã/MS. Em um cenário que acompanha a transição dos paradigmas integracionista para o de autodeterminação, assim, entre as mudanças políticas anunciadas pelo Estado, as complexidades dos sistemas sociais ali estabelecidos geram peculiaridades. Em especial no que diz respeito à representatividade dos indígenas da RID.

Por fim, no quarto capítulo me debruço sobre um evento (Gluckman, 1987) que engendrou um encontro entre diferentes atores sociais por ocasião da duplicação de uma rodovia estadual que corta a aldeia Jaguapiru, subdivisão da RID. Neste capítulo, procuro apresentar sugestões para os significados atribuídos à “consulta prévia” nos momentos anteriores e posteriores às obras de duplicação da MS-156 e as relações estabelecidas entre diferentes esferas do Estado – União, Estado e Município – com os indígenas da RID que foram escritas em documentos apresentados em uma Ação Civil Pública.

As discussões relacionadas às temáticas sobre as quais me debrucei são amplas e multifacetadas. Não tenho a intenção de evocar um discurso causal que pretende descobrir “a” raiz das contradições aqui apresentadas. Minha intenção é a de entender onde se insere os significados de “consulta prévia” em meio a um movimento de tornar este direito inteligível na situação sobre a qual me dedico. Isso através de sua inserção em processos e relações sociais abrangentes e que não se iniciaram em 1988, nem com as obras de duplicação, e não necessariamente estão vinculadas a questões propriamente jurídicas.

Por fim, desejo salientar que o objetivo deste trabalho é o de apresentar algumas reflexões sobre o tema objeto desta pesquisa. Em um espaço de experimentação analítica, procurarei abranger certas interrogações relacionadas aos movimentos que cotidianamente nos deparamos quando estamos na condição de vizinhos desses “outros”. Considerando que a produção de conhecimento não se finda, que tomemos os argumentos deste trabalho enquanto provisórios e que essa incompletude seja o estímulo para a construção de pontes de discussão, de interesses em outras leituras assim como a formulação desses e de outros questionamentos.

CAPÍTULO I. A pesquisa (...) Considerações metodológicas

O objetivo geral desta pesquisa de mestrado, *grosso modo* é o de entender o que os diversos atores sociais (representantes indígenas, do Estado – Ministério Público Federal (MPF), Fundação Nacional do Índio (FUNAI), dentre outros) julga(ra)m significar (ou não) a “consulta prévia” na ocasião da duplicação da rodovia MS-156 - entre as cidades de Dourados e Itaporã/MS. Isto é, como a consulta prévia, modalidade de direito posta (de maneira pouco precisa) na Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT) – a fim de resguardar as sociedades tradicionais de impactos interventivos estatais e privados –, foi compreendida (ou não) pelos seus envolvidos quando da duplicação da rodovia MS-156.

Esta análise é conduzida por pesquisas anteriores que realizei ao longo do curso de graduação em Direito (FADIR/UFGD), assim como pela experiência de um ano como estagiária em Direito no MPF. Os dados aqui trabalhados, registrados em meu caderno de campo, referem-se a informações coletadas em conversas informais, em reuniões que acompanhei a convite do MPF e por documentos cujas cópias (com devidas autorizações) me foram cedidas tanto pela citada instituição quanto pela Justiça Federal em Dourados/MS. Retomarei como um fio condutor minha trajetória (acadêmica) para, em seguida, chegar ao objeto da presente pesquisa.

1.1. As escolhas, as trilhas e os (re)cortes

Esta pesquisa possui uma trajetória anterior que me levou ao recorte do que se produziu como o objeto da dissertação. Lembro-me quando nos idos de 2008, ainda graduanda do curso de Direito, interpelei Simone Becker no corredor da à época Faculdade de Direito (FADIR) da Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD) que ocupava o antigo CEUD (Centro Universitário de Dourados). Recordo-me que eu lhe perguntei sobre a possibilidade de me orientar em um projeto que envolvesse

“indígenas³” e “direitos humanos”. Era final do ano de 2008 e as principais manchetes dos jornais locais alertavam seus leitores sobre os impactos territoriais com a demarcação de terras indígenas na região sul do estado de Mato Grosso do Sul (Folha Uol, 2013). Sob o slogan grafado em adesivos de carros, caminhonetes e faixas espalhadas pela cidade de Dourados evocando “sim à produção, não à demarcação”, esta notícia, veiculada de forma recorrente no segundo semestre daquele ano, referia-se ao movimento de reivindicação das terras tradicionalmente ocupadas por indígenas Kaiowá, Guarani e Terena na região sul deste estado.

Neste mesmo semestre, a FADIR havia firmado um convênio de assistência judiciária, bem como, de pesquisa e de extensão, com a Defensoria Pública da União (DPU), que naquele momento ainda não havia sido instalada em Dourados/MS. Três defensores públicos que compuseram a “Comissão Especial de Dourados” (DPU, 2013), ao longo dos anos de 2009 e 2010, se deslocaram para esta cidade e deram seguimento ao “mutirão” realizado em agosto de 2008 na Terra Indígena Panambizinho⁴. Os atendimentos efetuados em um único dia consistiram na escuta e na “triagem” de demandas dos indígenas – maioria Kaiowá - ligadas aos benefícios assistenciais e/ou previdenciários operacionalizados pelo Instituto Nacional de Seguridade Social (INSS). Estas triagens resultaram em 29 (vinte e nove) processos que ainda tramitam na justiça federal de Dourados/MS. Desses processos, até o momento, 9 (nove) foram contemplados, segundo informação de um de nossos interlocutores da TI Panambizinho. A ideia era a de que a FADIR acompanhasse ou “assistisse” judicialmente esses pedidos enquanto a DPU não se instalasse na cidade.

Essa assistência judiciária foi feita por duas antropólogas da UFGD com formação na área jurídica e com inscrição na OAB (Ordem dos Advogados do Brasil). Elas se dividiram nas tarefas de pesquisa ligadas a este convênio: Cíntia Beatriz Müller era a responsável pelo trabalho de campo na TI Panambizinho, juntamente com três

³A despeito de termos como “índios” e “indígenas” serem criações “da metrópole” tal como expõe Manuela Carneiro da Cunha (2009, p. 278), mesclarei o uso de ambas, apesar da categoria “índio” se atrelar a legislações a exemplo do Estatuto do Índio com caráter assimilacionista.

⁴Esta Terra Indígena foi homologada nos termos do Decreto nº 1.775, de 1996 em 27 de outubro de 2004. Desde então é ocupada por indígenas Kaiowá.

discentes, dentre os quais me incluo; e Simone Becker acompanhou as demandas no Judiciário. Ambas, na prática cambiavam-se em meio à “antropologia advocatícia” ou “advocacia antropológica” (Becker, Müller et Meyer, 2010).

Nesses processos, a DPU requereu que o juiz federal incumbido do julgamento das demandas determinasse a inclusão, por parte do INSS, desses indígenas nas listas de benefícios e aposentadorias que o órgão opera junto à Previdência Social. O magistrado que analisou esses pedidos, porém, não concedeu esta determinação requerida pela DPU porque, segundo o seu entendimento, os indígenas deveriam se dirigir primeiramente ao INSS para pleitear a concessão dos benefícios que pediam na Justiça. Apenas aqueles que fossem negados pelo INSS poderiam ser apreciados pelo Judiciário.

Este quadro, juntamente com as leituras iniciais sugeridas por minha orientadora, nos fez pensar em entender esta situação através das significações de “justiça” e dos próprios processos judiciais por parte desses indígenas⁵. Porém, diante da negativa desse juiz, pensamos que poderíamos tomar um rumo diferente: entender a trajetória de indígenas Kaiowá de Panambizinho para pleitear pedidos de benefícios/aposentadorias junto ao INSS.

O que saltou aos meus olhos ao longo desta pesquisa foi a prevalência que a comunicação/linguagem toma neste local. Afinal, todo o espaço desta agência à época situada na Avenida Weimar Gonçalves Torres esquina com a Rua Albino Torraca era recheada de símbolos e dinâmicas que pretendiam esclarecer os sujeitos que para lá se dirigiam.

Esta comunicação que permeia as relações entre os “segurados”⁶ e a Previdência Social/INSS seria o que permitiria a efetivação de um direito previdenciário ou assistencial na esfera administrativa. Aí estaria um dos sentidos do *acesso à justiça*,

⁵ O plano de trabalho deste projeto de iniciação científica intitulava-se “a diversidade cultural indígena e o acesso à justiça” e fora contemplado com prêmio de melhor do ano em ciências sociais aplicadas pela COPQ (Coordenadoria de Pesquisa) da UFGD.

⁶ Categoria nativa utilizada pelos funcionários do INSS para se referir aos que vão até o órgão, ou a definição utilizada pelos funcionários desta sucursal para diferenciá-los daqueles que se dirigem em busca dos benefícios e/ou aposentadorias da Previdência Social.

similar às afirmativas de Cappelletti e Garth (1988), qual seja: a compreensão dos direitos que o sujeito possui para efetivá-lo⁷.

Tendo em vista que a comunicação ganha ainda mais força na fase da perícia médica, último momento nos procedimentos do INSS para os benefícios/aposentadorias chamados de “indenizatórios”⁸, paralelamente a esta pesquisa, debruicei-me sobre as significações de deficiência envolvendo indígenas perpetradas pelo INSS nos quais esses sujeitos demandavam junto ao Judiciário.

Após a finalização deste trabalho de iniciação científica (PIBIC) que se deu no final de 2010 passei no concurso de estágio do Ministério Público Federal (MPF), local onde permaneci ao longo de 2011. Neste período estava finalizando meu curso de graduação em Direito pela FADIR/UFGD e decidi, juntamente com minha orientadora, explorar o direito ao intérprete judicial por parte de indígenas em meu trabalho de conclusão de curso (TCC). Este se deu a partir do caso “Marcos Verón” – liderança Kaiowá de Takuara - que faleceu após ataque de não indígenas ao acampamento localizado em fazenda sobreposta à área que um grupo de indígenas alega ser de seu pertencimento tradicional. Segundo o MPF, a referida liderança foi assassinada em um dos litígios por terras em MS.

O direito ao intérprete judicial é previsto no Código de Processo Penal (CPP) – Decreto 3.689/1941 (Brasil, 2013a) – para aqueles sujeitos que não compreendem a língua portuguesa, a despeito da Constituição Federal de 1988 (CF/88), prever o direito aos indígenas de se expressarem em sua língua materna. O fato é que grande parte das testemunhas indígenas no referido julgamento do Tribunal do Júri, realizado em 03 de maio de 2010, articulavam a língua portuguesa - considerada nacional. Por esta razão foi questionada a presença pela defesa dos não indígenas sentados no banco dos réus, de um intérprete judicial para auxiliar os indígenas que ali depunham na acusação desses três sujeitos.

⁷ A despeito de compreender o direito como um saber local (Geertz, 2009) nesse momento a pesquisa volta-se à justiça também como imbricada às esferas estatais que viabilizam os benefícios previdenciários.

⁸ Como trabalha Débora Diniz et al (2007) e Assunção et al (2003) a perícia médica é feita a partir de um questionário padronizado pelo INSS.

Porém, para os representantes do MPF que subsidiavam no caso Verón a acusação, considerando a Constituição Federal de 1988 (Brasil, 2013b) aliada a legislações internacionais recepcionadas pelo Brasil (Brasil, 2013c), os indígenas independentemente de articularem ou não a língua portuguesa deveriam ter o direito de serem auxiliados por um intérprete. Ainda mais, em um contexto estratégico e intimidante como o Judiciário, em especial, uma sessão de Tribunal do Júri (Schritzmeyer, 2001; Becker, 2008).

Cabe frisar que nesta pesquisa de TCC, debrucei-me sobre a análise documental de “notas técnicas”, responsáveis por subsidiarem a garantia da presença de intérprete judicial para todos os indígenas que desejassem dele desfrutar. Mas não apenas, como também de analisar mesmo que *en passant* dadas particularidades que cercam a instituição do MPF. Dentre elas, o seu poder institucional que no caso Verón foi responsável pela conquista do direito ao intérprete para todos os indígenas, falantes ou não do português. Algo alcançado graças à remarcação de uma nova sessão do Júri, face ao fato dos representantes do MPF no primeiro julgamento terem literalmente saído da plenária após a negativa por parte da juíza da presença de intérprete.

Pouco antes do término do meu período de estágio no MPF, uma precisa experiência nos idos de dezembro de 2011 me tocou e impulsionou à elaboração do presente trabalho. Uma ida ao campo que se seguiu ainda enquanto era estagiária, mas igualmente mestranda⁹ do Programa de Pós-Graduação em Antropologia Sociocultural (PPGANT/UFGD) implicou no amadurecimento de meu projeto. Essa se relacionava ao questionamento de um indígena sobre a colocação de uma cerca nos limites da Aldeia Jaguapiru. Ainda neste capítulo problematizarei tanto o anonimato de meus interlocutores, quanto às aglutinações/misturas decorrentes das representações da figura de pesquisadora e de estagiária de uma das principais instituições envolvidas em meu trabalho de campo, o MPF. Agora, prossigo nas tessituras que me levaram ao recorte e aos cortes quanto à consulta prévia da duplicação da MS-156.

⁹ Utilizo a expressão porque passei a ser uma “mestranda” assim que fui aprovada, apesar de neste período não ter ainda feito a matrícula no PPGANT/UFGD. O caso é que o estágio se findava com o término da graduação.

1.2. A produção do “campo”: como a consulta prévia entra em cena (...)

Os pontos de toque entre as pesquisas anteriores e o presente trabalho convergem para a composição de um cenário composto por reflexões relacionadas às relações entre Estado e populações indígenas no contexto da região da Grande Dourados/Mato Grosso do Sul.

Como mencionei acima, a experiência relacionada aos meus últimos dias de estágio no MPF – e que tocou na discussão de consulta prévia – foi disparada por um indígena que não concordava com a colocação de uma cerca em seu lote¹⁰. Esta cerca, por sua vez, tinha por finalidade demarcar os limites da RID. Resultado desta delimitação seria a construção de uma estrada que confrontava com tais limites. Como será possível ao leitor perceber, muito mais do que referir-se especificamente a ausência/invalidade da “consulta”, a discussão foi permeada por questões outras que, se não tocam diretamente à consulta, tocam implicitamente no contexto onde deverá ser efetivada: a RID.

Chego então à história. Chico, indígena Kaiowá, professor em uma escola na RID, recorreu ao MPF para se queixar sobre a colocação de uma cerca nos limites da aldeia Jaguapiru; local fronteiro do lote onde mora. Sua discordância era quanto à posição da cerca colocada nas confrontações entre a aldeia Jaguapiru e as propriedades vizinhas¹¹. Isso em razão dessa cerca, que também demarca os limites desta aldeia – ter sido colocada sobre o espaço que corresponde a esta terra indígena e, em razão dela, suprimir a área espacial que corresponde à RID.

Acompanhei, em três de dezembro de 2011, na condição de estagiária do MPF, mas também de mestranda¹², os trabalhos para a definição do local por onde esta cerca deveria passar, juntamente com funcionários do MPF, Fundação Nacional do

¹⁰ Subdivisões feitas na área espacial da RID (Brand, 1997; Pereira, 1999, 2013; Thomaz De Almeida, 2001).

¹¹ Ressalto que essas propriedades correspondem a áreas de terras particulares utilizadas para a produção de grãos/criação de animais. Utiliza-se, pelos termos nativos dos moradores de Dourados, a expressão “fazendeiro” para aqueles cuja atividade econômica se dá deste modo. Estão vinculados a uma imagem bastante prestigiada na região do entorno (Dourados e Itaporã). Provavelmente, por se tratar de uma figura chave para as frentes de colonização desta região.

¹² Ressalto isso porque foi especificamente este o motivo de me chamarem para acompanhar esta diligência na RID.

Índio – FUNAI e do Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e Recursos Renováveis – IBAMA.

Ao chegarmos ao local, porém, nos deparamos com o início da construção de uma estrada entre as confrontações desta Reserva Indígena – na aldeia Jaguapiru – e as propriedades vizinhas. Demarcar o final da aldeia Jaguapiru permitiria a delimitação de onde passaria a referida estrada. Definido o final desta Reserva (com a colocação desta cerca) e pensado por onde esta estrada passaria, máquinas operavam a extração de cascalho. Resultado disso foi a formação de um buraco de aproximadamente 3 (três) metros de profundidade e 10 (dez) metros de extensão. Isso tudo em frente ao limite que confronta a RID com esta área particular.

Uma pergunta relacionada a esta situação me marcou. A funcionária do MPF, Júlia, questionou a um membro do grupo, “capitão”¹³ da RID, João, que também se fez presente: “Os índios foram consultados sobre esta estrada?”. A resposta foi imediata: “Foram”. Depois desse breve diálogo, outros indígenas que tinham o limite de suas casas definidas por esta cerca, e que ali se fizeram presentes, nos informaram que a consulta se deu em um local distante daquela estrada e contou com a presença de indígenas que não viviam nesses limites da aldeia Jaguapiru. Portanto, por sujeitos que não seriam diretamente afetados pela construção desta estrada, mas que eram indígenas e que residiam na Reserva Indígena de Dourados (RID).

Essas explicações culminaram na sugestão da realização de outra reunião. Mesmo com esta possibilidade – que não evitaria a situação na qual já se deparavam por ocasião da formação deste buraco – houve uma resistência explícita desses indígenas cujos lotes se confrontam com esses limites da RID em participar desta reunião. As explicações que se seguiram direcionavam o funcionário da FUNAI, André, para o exercício de esclarecer a importância da presença desses sujeitos para representarem as

¹³ Segundo Brand (1997), da figura do *Capitão* foi criada simultaneamente às demarcações das Reservas pelo SPI – Sistema de Proteção ao Índio - e as limitações atuais desta função, que consiste em administrar uma população cada vez mais numerosa resultado da sobreposição de grupos familiares diversos dentro de um espaço cada vez mais limitado. Retomarei a discussão das capitânicas no terceiro capítulo, tendo em vista que se torna um dos elementos que compõem a “representatividade” que legitima uma intervenção estatal na Reserva Indígena de Dourados, tal como expõe a Convenção 169 da OIT para a consulta prévia.

suas posições nesta reunião que iria ocorrer. A participação nesta reunião, porém, estaria fora de cogitação por parte desses indígenas que viviam nesses limites da Jaguapiru, incluindo Chico.

Acrescento o fato de que exceto o membro da diretoria da capitania, João, todos os sujeitos indígenas aos quais me referi são Kaiowá. E ainda mais: que a Jaguapiru é uma subdivisão da RID fortemente representada pela presença e ocupação Terena. Elementos como esses tecem o cenário ultra-complexo da RID (Lourenço, 2006; Troquez, 2006; Acçolini, 2012; Pereira, 2013) e as suas nuances ao falarmos em consulta prévia. Isto, porém, será trabalhado no capítulo terceiro.

Ainda no período de meu estágio, em 01 de setembro de 2011, acompanhei um evento realizado pelo Ministério Público do Trabalho – MPT e pela Comissão Permanente de Investigação e Fiscalização das Condições de Trabalho de MS – CPIFCT/MS que visava devolver um relatório de consulta feito nas comunidades indígenas. Este relatório visava trazer resposta a uma demanda vinda dos próprios indígenas¹⁴ em razão da mecanização da atividade do corte de cana-de-açúcar, cuja mão-de-obra principal é a indígena. Recordava-me que esta devolutiva se deu em uma grande reunião no ginásio de esportes da escola municipal *Tengatuí Marangatu*¹⁵, na Jaguapiru. Nesta reunião, estavam presentes alunos desta escola, lideranças indígenas, representantes da mídia televisiva e representantes de órgãos públicos. Eis outro evento no qual a expressão consulta foi ventilada por representantes da CPIFCT/MS e do MPT.

Nesta grande reunião, que visava apresentar sugestões alternativas de trabalho remunerado em decorrência da mecanização do corte da cana-de-açúcar, o discurso a respeito da qualificação da mão-de-obra dos jovens indígenas que ali se faziam presentes convergia para a importância dessas medidas que sugeriam alternativas de trabalho.

¹⁴ Segundo interlocutores, a demanda veio de indígenas que faziam o intermédio da contratação de trabalhadores indígenas para o corte de cana-de-açúcar. É conhecido como o *cabeçante* (Pereira, 2004; Brand, 1997).

¹⁵ Esta é uma referência espacial muito utilizada. Esta escola se situa em frente ao antigo Posto Indígena da FUNAI na aldeia Jaguapiru. É neste local onde se realizam grande parte de eventos que contam com a presença de representantes de instituições estatais. Principalmente as reuniões ou eventos promovidos por representantes do Estado. Nesse mesmo sentido trabalha Thomaz De Almeida (2001).

O aparente diálogo passou a apresentar divergências no momento em que foi determinado por esta Comissão, juntamente com o MPT, quem teria em mãos os formulários de inscrição nos cursos profissionalizantes e de jovens aprendizes. Ao sugerir que os formulários de inscrição para esses cursos ficassem sob a posse e distribuição de “um representante de cada aldeia¹⁶”, houve um desconforto aparente ao apontarem a indicação dos capitães para esta incumbência. Indígenas identificados como professores tomaram as cenas (e os microfones) para se posicionarem contra esta medida de delegar as fichas de inscrições aos capitães. No fim, a distribuição dos folhetos ficou a cargo de funcionários das escolas que atuam na RID e de alguns agentes indígenas de saúde (AIS).

As diferenças entre essas situações envolvendo direta ou indiretamente as consultas foi algo que me intrigou. Afinal, nesta última, incitada pelo MPT e pela CPIFCT/MS, o cenário era composto por indígenas e agentes externos à RID e foram motivados por uma medida que interviria diretamente na atual economia desta Reserva Indígena (Brand, 1997)¹⁷. Naquela situação (a da cerca de Chico), o cenário era delineado por (conflitos de) diferentes interesses entre os indígenas (Brand, 1997; Pereira, 1999, 2013).

Mesmo que a consulta prévia (ou o processo de consulta) tcesse o cenário dessas situações (Gluckman, 1987), os indígenas discutiam questões que iam muito além da consulta. Ainda assim, as problemáticas que vinham à tona seriam aspectos centrais para pensar a própria viabilidade de uma efetiva consulta prévia na RID.

Assim como trabalhado por Gluckman (1987), as situações sociais trazem consigo a indivisibilidade do objeto em análise do todo a ser observado. Nesse sentido, da necessidade de estabelecer conexões, relacionar e comparar fatos sociais e, a partir do todo, refletir sobre as especificidades de uma sociedade (Thomaz De Almeida, 2001). Enfim, a perspectiva *gluckmaniana* aqui em foco preza pela reunião de uma série

¹⁶ Refiro-me aqui às subdivisões administrativas da RID: Bororó e Jaguapiru.

¹⁷A proposta apresentada pela CPIFCT e pelo MPT referia-se à disponibilização de cursos profissionalizantes para a qualificação da mão-de-obra indígena. Paralelamente, Brand (1997) trabalha o corte-de-cana como uma saída viável aos indígenas que vivem nas Reservas instituídas pelo antigo SPI, visto que os modos tradicionais da economia Kaiowa e Guarani foram inviabilizados com o confinamento dessas populações.

de informações que se conectam com a abordagem do objeto em análise a fim de entender a inserção deste objeto no sistema social envolvente (Gluckman, 1987).

Tal qual o evento eleito por Gluckman foi a inauguração da uma ponte na Zululândia (Idem), me debruçarei sobre a duplicação da rodovia MS-156, procurando entender o que este evento nos revela dos processos existentes no dia-a-dia da RID e, especificamente, no que se refere à consulta prévia. Como trabalha Marisa Peirano (2009, p. 37):

Na pesquisa antropológica, há sempre um acontecimento, seja um evento, relato, que detém certo privilégio no momento etnográfico decisivo. Dados são construídos, fatos são feitos. Mas a articulação de experiências que o etnólogo vive e da qual participa (ou que reencontra como documento ou memória, de natureza, âmbito e domínio diversos) precisa de uma âncora não apenas textual, mas cognitiva e psíquica que totalize a experiência.

Antes do evento da duplicação da MS-156 compor o meu único material de análise, tenho anotadas em meu caderno de campo cinco outras situações sociais. Para além do caso da cerca e da disponibilização de vagas em cursos de qualificação da mão-de-obra, outras situações construíram o produto desta análise etnográfica (Clifford, 1998). A saber: a implantação de duas agências dos Correios na RID, a entrada das polícias na RID e a possibilidade de adesão de indígenas ao programa de financiamento popular “minha casa, minha vida” do Governo Federal. Essas situações são compostas pela dimensão presencial – o estar lá (Geertz, 2009a) – assim como documentos relacionados a essas situações que me foram disponibilizados pelo MPF e um processo judicial que pude acessar ¹⁸ na Justiça Federal de Dourados. Foi ainda objeto de análise dados quantitativos referentes ao Censo 2010 (IBGE, 2013) e textos legais acessados no endereço eletrônico da Presidência da República e Câmara dos Deputados. A este respeito, Guita Debert (2011, p.11) nos aponta que “documentos escritos e imagens recheando arquivos pode (t)ser sua análise enriquecida com a observação de comportamentos, entrevistas e conversas informais com seus produtores”.

¹⁸ Ressalto que o meu acesso a este processo foi facilitado pelo fato de possuir inscrição na Ordem dos Advogados do Brasil (OAB).

Eis a produção do meu “campo”: a imersão em contextos de reuniões, em conversas informais, a análise de documentos, o conhecimento de consultas prévias não restritas à RID e a partir dos discursos presentes no social (Velho, 1978).

Esta multacentralidade permite com que os dados de uma fonte sejam confrontados com os de outra (Feriani, 2011). E mais: permite que temáticas que se pretendem universalistas, tais como, os direitos enunciados por leis ou colocados em prática em um contexto determinado, estejam centrados nas diferenças de suas manifestações (Marcus, 1998; Schuch, 2005; Geertz, 2009; Peirano, 2009). É, portanto, por este campo que construo esta etnografia.

Etnografia é aqui compreendida enquanto uma técnica de resposta aos artefatos que interpelam o pesquisador, ou ainda, que o demandam em campo (Riles, 2006). Artefatos, por sua vez, correspondem a algo fabricado pelo homem que fornece informações sobre o seu criador e os seus usuários (Idem; Laraia, 2001). Nesse sentido, etnografia é aqui compreendida enquanto uma saída específica – dentre outras possíveis – resultantes de uma interação analítica de práticas do conhecimento relacionadas a uma temática particular. Neste panorama, os documentos tornam-se artefatos especiais (Riles, 2006), propiciando a construção da escrita do texto etnográfico. Voltaremos a este ponto em breve.

Antes de adentrarmos nesta análise, passo a contextualizar o “encontro social” (Peirano, 2009, p. 11) referente à minha relação com o objeto aqui sob a presente análise.

1.3. A entrada em campo (...)

Inspirada por essas situações sociais vivenciadas no período de estágio enquanto norteadoras do cenário em relação ao qual me colocava também como pesquisadora em meio à “observação participante” (Schuch, 2005, Thomaz de Almeida, 2001), o projeto de pesquisa circunscreveu-se à análise do que diferentes atores que compõem o cenário ao tratarmos do *indigenismo*¹⁹ julgam ser a consulta prévia. Assim,

¹⁹ Refiro-me aqui àqueles que trabalham na defesa ou proteção das populações indígenas (Lima, 2002), cujos contornos serão aprofundados no próximo capítulo.

onde diferentes funcionários do Estado (que representam os deveres de atuação deste) passam a (ter que) dialogar com representantes ou lideranças indígenas e vice-versa. Aprenderia esses diálogos enquanto uma exigência fundamental para a (re)produção/construção dos significados sobre o que compreendem por consulta prévia e que nas concepções desses atores sociais, cumpririam (ou evitariam) o que estabelece o texto legal da Convenção 169 da OIT.

Esta mescla de posições em campo não deixa de levar em consideração os diferentes sentidos dos encontros sociais (Pacheco de Oliveira, 2009; Peirano, 2009; Fabian, 2011) que marcaram o campo. Apresento duas diferentes entradas que não deixaram de delinear relações assimétricas de poder que integram este processo de comunicação, cuja moldura é permeada por um quadro colonial maior (Pacheco de Oliveira, 2009; Fabian, 2011).

1.3.1. O ping-pong (...)

Para qualquer sujeito não indígena, entrar em áreas indígenas exige o cumprimento de certas regras. Essas regras são colocadas em normativas disponíveis na área virtual da FUNAI. Em suma, exige que o pesquisador (1) tenha condições de saúde adequadas; (2) tenha um plano de pesquisa; (3) dê conhecimento do teor da pesquisa e (4) tenha o consentimento das autoridades indígenas de determinada área e também da FUNAI.

Para saber como entrar em uma área indígena, normalmente o contato inicial é feito com funcionários do órgão indigenista. Comigo não foi diferente.

Em 16 de abril de 2013, tive o esclarecimento por um funcionário da FUNAI de que deveria cumprir tudo a respeito das condições de saúde e do plano de pesquisa para depois receber a autorização da FUNAI e, por fim, submetê-lo à apreciação das “lideranças”. Neste momento, me foi passado os nomes e telefones de dois dos capitães de cada subdivisão da RID. Ou seja, um da Bororó e outro da Jaguapiru.

Enquanto verificava minhas condições de saúde, ao saber de minha pretensão de ingressar em terra indígena para refinar os dados que já tinha em mãos, o médico que me atendia me aconselhou com um tom de honestidade: “Não vai dar certo...”. Minha reação foi uma expressão que deixou claro a interrogativa para tal comentário. Ele prosseguiu “Eles dão informações desencontradas, um vai dizer uma coisa; o outro, outra; e no fim, você não vai conseguir o que quer”²⁰. Aceitei o comentário com silêncio.

Depois de ter realizado exames e tomado algumas vacinas, bem como já ter em mãos o plano de trabalho e a documentação exigida pela FUNAI, parti para a formalização do pedido.

Ao entregá-la em 05 de setembro de 2013, outro funcionário da FUNAI me esclareceu que a etapa final estaria invertida: primeiro deveria apresentar aos capitães e, caso estes aceitassem a realização da pesquisa, protocolaria neste órgão. Aliás, isso fazia mais sentido que a informação anterior²¹. Fui então ao contato telefônico com os capitães.

Foi agendada à tarde de uma sexta-feira de inverno para a “conversa” sobre a minha pesquisa com os dois capitães em momentos e lugares diferentes na RID. Tal como o alerta do médico, a trajetória não terminaria naquele dia. Nenhum dos capitães estava na RID naquela tarde. Consequentemente me informaram o contato telefônico de seus respectivos vices cuja decisão teria o mesmo efeito da que eles me dariam.

²⁰ Thomaz de Almeida (2001) e Fábio Mura (2006) apresentam que uma estratégia utilizada pelos indígenas em seu contexto de pesquisa relacionava-se a uma teatralização diante de situações que consideravam inconvenientes. O “jogo *nembotavy*” (Thomaz De Almeida, 2001, p. 187), que significa literalmente “fazer-se de bobo” (Idem, p. 187). Segundo esses autores, os Kaiowá e Nandeva utilizam esta estratégia para esconder-se, estabelecer limites e marcos definidores de seus desejos ao permitir que algum sujeito do entorno o veja. Thomaz De Almeida (Ibidem) afirma que, por este motivo, é difícil obter informações seguras sobre aspectos da intimidade dos Kaiowa e Nandeva. Acredito que nem o médico, nem eu escapamos dessa primeira barreira.

²¹ O interessante foi a indicação dos capitães como lideranças das aldeias a consentirem a pesquisa. Algo que em 2008 a FUNAI nacional passou a não reconhecer legalmente. Isso será melhor analisado no capítulo terceiro, pois, da mesma maneira que a criação da função de capitão foi arbitrária em um momento histórico, a extinção desta função foi também arbitrária. Porém, a extinção se deu em um período em que, em tese, a consulta seria um elemento necessário antes desta decisão e ainda mais: retirou o único instrumento que mantinha certa estabilidade sob a frágil construção de uma “comunidade” multiétnica.

Não foi tanta surpresa assim encontrar apenas um vice na RID. Este, por sua vez, em um tom seco, afirmou: “só autorizo o que a FUNAI autorizar”. Assim, aprovaria apenas o que a FUNAI autorizasse. O problema é que a FUNAI só autorizaria aquilo que fosse aprovado pelas lideranças. Esta entrada pela via formal se tornava inviabilizada²², a despeito de eu já ter circulado na RID quando do estágio junto ao MPF. Por este motivo, em contato novamente com o segundo funcionário da FUNAI, este ratificou o que outrora me informou, acrescentando que “qualquer coisa, fala para o João me ligar que eu explico para ele”. João, uma das lideranças da RID, especificamente da Jaguapiru, que se fez presente no caso da cerca de Chico. E assim, como em um jogo de tênis de mesa (“ping-pong”), na condição de pesquisadora tentando trabalhar uma temática política sem uma entrada específica na RID, fui conduzida por esses dois jogadores de cá para lá; de lá para cá.

1.3.2. O gira e bate...

As jogadas de tênis de mesa que definem a marcação dos pontos são os cortes ou aquelas que produzem rotação, conhecidas como “gira e bate”. Esta rotação traz consigo a formação de um movimento circular na bola que, quando é disparada no ar, sua trajetória será dificilmente prevista. Por esta razão, a direção tanto do jogador que ataca quando a do oponente dificilmente será projetada. As negociações em campo, em grande medida, para mim também foram assim.

A minha trajetória de trabalho com discussões indigenistas²³ esteve atrelada à realização de pesquisas e a este estágio no MPF. Se, em um primeiro momento, pesquisava em Direito no diálogo com a Antropologia; para em seguida, realizar um estágio em Direito com a temática que envolve discussões antropológicas; em um terceiro momento, ingressei nas mesmas discussões enquanto pesquisadora em Antropologia no diálogo com o Direito, ou melhor, debruçando-me sobre objetos

²² Ressalto, em um primeiro momento, que esta não é a regra. Pesquisas de outros discentes do PPGAnt, assim como projetos de pesquisa desenvolvidos pela UFGD e por outras instituições de ensino, tiveram êxito na entrada e recepção dos indígenas. Em um segundo momento, adianto que optei por descrever esse percurso para apresentar ao leitor as limitações que são colocadas pelo próprio Estado para o acesso formal aos indígenas.

²³ O sentido que aqui atribuo à expressão é o de defensor dos direitos dos indígenas, tal como trabalhado por Lima (2002).

circunscritos ao universo jurídico/legal. Essas imbricações não fizeram apenas parte de questões pessoais, mas foram essas as fronteiras que permearam a minha própria posição social em campo.

Exemplo disso é o convite para acompanhar o caso da definição da cerca na aldeia Jaguapiru. Meus colegas de trabalho sabiam que a temática de pesquisa no mestrado que havia sido aprovada antes da finalização deste estágio envolveria indígenas e a RID. Foi especificamente este o motivo de me chamarem para acompanhar esta “diligência” na RID. Uma espécie de oportunidade de familiarização com o que trabalharia, apesar disso não me imiscuir do trabalho que estava ali para realizar por ser pertencente ao corpo do MPF que no momento se fazia presente.

Estar nessas diferentes posições, porém, nem sempre me dissociavam em momentos nos quais optaria por ser pesquisadora ou estagiária de uma das principais instituições que trabalham com o indigenismo. Mas sim, em uma condição na qual essas posições circulavam.

Como a bola de tênis de mesa conduzida em jogo, a apreensão das situações em análise também não desvencilhou essas posições e me permitiu uma entrada em campo singularizada por acompanhar ações da FUNAI e MPF *in loco*. Se os fatos são produzidos na relação entre pesquisador e interlocutor de pesquisa (Riles, 2006), o *locus* de interação no contexto de ação dessas instituições na RID é também estratégico para a temática que me proponho a analisar. Essas jogadas também me aproximavam de um ator social neste contexto em específico: o MPF.

A familiaridade com esta instituição me possibilitou após o período de estágio estabelecer relações de confiança com um dos atores sociais envolvidos no contexto ao qual analiso, mas não apenas. Foi a mesma instituição que, de certa forma, conduziu o meu olhar para o contexto sob análise. Igualmente, foram os funcionários do MPF que abriram as portas para o campo, bem como autorizaram o acesso e a utilização de dados produzidos em documentos protocolados nesta instituição. E ainda mais: a vantagem ou o diferencial da proximidade com o MPF me permite conhecer as

linguagens dos ditos e das representações dos feitos para esta instituição (Geertz, 2009).

Tal como trabalhado por Flávia Melo da Cunha (2011, p. 89):

Ora, se todo o esforço da observação participante é obter a confiança do grupo para chegar às senhas de acesso aos códigos da cultura estudada, quando o pesquisador a possui a priori é necessário investir em outros aspectos a fim de que tal proximidade não deprecie a pesquisa desenvolvida sob tais condições.

O distanciamento, por sua vez, me exigiu relativizar a posição ou as representações dos sujeitos com quem me identificava no encontro etnográfico (Pacheco de Oliveira, 2009; Fabian, 2011). A saber: os funcionários do MPF. Não representar fatos e falas como assim o fazia enquanto estagiária foi um exercício que envolveu a construção de alteridade (Schuch, 2005; Cunha, 2011).

É nesta prática em que a memória, os registros e os documentos entram em cena, onde também se situa a parcialidade do olhar da pesquisadora-estagiária em campo (Geertz, 2009a). E da própria viabilidade de entrada neste contexto.

1.4 Alguns esclarecimentos sobre ética e etnografia em aldeias arquivos

Passo agora para uma breve abordagem sobre as estratégias metodológicas na produção deste campo multicentrado (Marcus, 1998; Schuch, 2005; Peirano, 2009; Geertz, 2009).

Dentre as estratégias para a não identificação dos meus interlocutores de pesquisa, a tentativa de omitir informações como datas, funções, o espaço ou os cargos afetam a inteligibilidade dos dados aqui analisados (Velho, 1978; Bevilacqua, 2003). A não identificação do contexto, assim como a ocultação de informações sobre a qual era o evento em análise, e ainda, a não identificação da Reserva Indígena, a ocultação de quais são os atores sociais em jogo ou ainda, a não especificação de datas ou do número de processos, tal qual trabalhado por Simone Becker (2008) em um contexto diverso já categorizado pelo discurso jurídico como “segredo de justiça”, também culminariam em idêntico problema.

Mesmo que algumas das informações não me tenham sido expressamente autorizadas pelos sujeitos nos eventos em jogo, todos eles foram compostos, ao menos em tese, por falas públicas. Tomando a ética em pesquisa no sentido de respeito aos sujeitos com quem interagi (Idem), o artifício que optei por utilizar são: prenomes fictícios a todos os sujeitos envolvidos, no intento apenas de esclarecer para o leitor sobre aquilo que é dito, “por quem é dito e o contexto onde é dito” (Ibidem, p. 52), sabedora de que eles poderão se reconhecer ou ser identificados por um leitor conhecedor deste contexto.

Outra estratégia que pretendo apresentar ao leitor é, afinal de contas, como eu analiso os documentos. Ou ainda, como eu produzo uma etnografia com ou a partir, especialmente, de documentos.

Reunindo as definições trazidas por Annelise Riles (2006), documentos são evidências organizadas fisicamente para subsidiarem um fato. Sob essas evidências recaem técnicas de documentação que, por sua vez, podem ser acessadas ou não pelo público. Sua finalidade não se finda na coleta e conservação de informações, mas também enquanto meio pelo qual os indivíduos se produzem ou são constituídos enquanto sujeitos (Reed *apud* Riles, 2006), elucidando formas particulares de respostas para se pensar em agência e em temporalidade.

Nesse sentido, em quão diversos são os tipos de autorias e agências produzidas, ampliadas, recicladas, ou abreviadas por meio dos documentos em diferentes contextos e formas (Heimer *apud* Riles, 2006). Afinal, documentos não são elaborados sozinhos. Ainda mais se considerarmos que independentemente do contexto ao qual o etnógrafo atualmente se depara, invariavelmente, terá que lidar com alguma espécie de documento (Riles, 2006). Em especial, em contextos de uma antropologia aplicada, temática de discussão eminente no atual contexto de MS (Thomaz De Almeida, 2001; Pacheco de Oliveira, 2009; Leite, 2002; Becker, 2005; Pereira, 2009; Eremites de Oliveira, 2012).

Apenas a título de exemplificação, em seu doutoramento, quando se refere ao cruzamento de informações entre os funcionários do órgão indigenista, Katya Vietta (2007) relata a trajetória de indígenas de uma área Kaiowá na década de 1940 liderada por um sujeito nomeado Pedro Henrique²⁴. As informações documentadas apontam para o fato de que apesar das medidas que estimulavam a posse e regularização de áreas na atual região de Panambizinho (Dourados/MS) à época, esses indígenas resistiram, dentre outras maneiras, a partir de um pedido de providências ao SPI sobre o que nomearam por ser uma invasão às áreas que ocupavam. Em 1998, época em que o documento foi acessado pela antropóloga-historiadora em um contexto de perícia judicial, o mesmo reiterava uma demanda que perdurou: o pedido de regularização da posse desses indígenas de Panambizinho, bem como a não ocupação por colonos nesta área. Nesse sentido:

Estes contatos desencadeiam uma série de correspondências sobre a inserção da CAND em terras kaiowá, que parece ter início com um telegrama enviado pelo PI Francisco Horta à IR 5, quando “Pedro Henrique solicita providências do SPI”. O telegrama informa sobre a “entrada nas matas de Panambi” de uma “turma de paraguaios” a serviço de Armando Campos Belo, para a exploração dos laranjais nativos e sobre a invasão de “uma turma da Colônia Federal”, que “está em desavença com os índios” (Idem, p.104).

[...]

Após quatro meses, é enviado outro ofício ao IR 5, que reitera à solicitação anterior, pede orientação sobre os procedimentos a serem tomados pelo PI quanto à invasão das terras Kaiowá. Neste ofício também consta a consulta de Pedro Henrique sobre a possibilidade de ir até a sede da IR 5 em Campo Grande, para conversar com Horta Barbosa, bem como pede providências aos escalões superiores, pois o mesmo conjunto de documentos figura a seguinte carta:

Venho aqui pedir-vos ao Sr. General para mandar dividir as terras que toca para os índios Caiuas, porque os outros estão só fazendo intreigas para ver se tomam as nossas terras, e nós somos bastante índios precisamos de um pedaço de terra para a minha Aldeia, para podermos trabalhar mais sossegados, minha aldeia contém 869 índios entre homens e mulheres e crianças, então vou pedi-lho o o auxílio do Sr. General e esperamos as suas providências, desde já todos os índios Caiuás ficam muitos agradecidos

²⁴ A pesquisadora/perita da área relata a estratégias disparadas por este sujeito para a proteção da área de Panambizinho, assim como, as perseguições sofridas por este indígena (2007).

pelas suas caridade com eles, e pedimos a deus a recompensa sua. E muito agradeço exmo General.

[Pedro] Henrique Missael

Capitão dos índios Caiuás.

O cruzamento de correspondências não se finda com essas comunicações, que subsidiaram a voz dos indígenas que 40 (quarenta) anos depois reivindicaram a demarcação da mesma área. Assim, em autorias e agências em diferentes contextos que, mescladas com a lembrança dos interlocutores com os quais o antropólogo interage, os arquivos podem dizer mais do que já disseram (Becker, 2008; Leite, 2002).

Voltando aos documentos, em relação à temporalidade, a atenção ao momento de criação de documentos, ou seja, ao momento ao qual serão recebidos, circulados, instrumentalizados ou ignorados implicitamente, envolvem alternativas para o que é recorrentemente interpretado enquanto estático na vida social. Dessa maneira, antes de esboçar apenas os contrastes entre as temporalidades tecnocrática e cotidiana, o vínculo entre essas temporalidades são contrapontos para a produção de complexidades das e nas categorias analíticas em movimento (Riles, 2006). Nesse sentido, exemplos são as categorias que definiram e ainda permeiam as relações entre Estado e populações indígenas no país, como trabalhado por Beatriz Perrone-Moisés (2000), Antônio Carlos de Souza Lima (2000), João Pacheco de Oliveira (2002) e Grazielle Acçolini (2004).

Nesse sentido, os documentos constituem uma importante porta de entrada para os etnógrafos (Riles, 2006). Eles nos proporcionam uma pronta-versão de experimentação das representações da vida moderna (Idem; Schwarcz, 2004). São constituídos enquanto artefatos do conhecimento moderno de um gênero particular cujas práticas são modalidades de respostas. Portanto, alternativas para se “pensar com” a temática em análise (Heimer *apud* Riles, 2006; Debert, 2011).

O material empírico documental é constituído pelas próprias anotações de campo, de relatórios e arquivos etnográficos (Mauss, 2003; Moutinho, 2004) e também pela consulta em arquivos (Carrara, 1998, Perrone-Moisés, 2000; Schwarcz, 2004; Becker, 2008; Carneiro da Cunha, 2009). Carregam consigo um método de

interpretação baseado no descarte de informações e de dados marginais que são considerados de alguma maneira insignificantes (Riles, 2006) que constituem instâncias de discursos que produzem seus objetos de análise enquanto (R)uais, ou seja, enquanto sujeitos existentes não só em teoria, mas também na prática (Idem; Becker, 2008).

Em meu caso, os óculos que permitiram a leitura das inúmeras relações de saberes e poderes (Foucault, 2006) engendradas, por não menos numerosas categorias êmicas constantes nos diversos documentos, fora a maneira como direta ou indiretamente neles são significadas e articuladas a expressão “consulta prévia”. Adiante retomo esta questão com a noção de enunciado de Michel Foucault.

As classificações impressas nos documentos ainda nos permitem pensar os efeitos políticos de práticas burocráticas baseadas em representações obscuras de categorias sociológicas como raça, classe, gênero ou orientação sexual (Idem). Apesar das críticas dos documentos se constituírem a partir de discursos hegemônicos (Reed *apud* Riles, 2006; Latour, 2002), é possível ao pesquisador não compartilhar a “cegueira do autor” que constrói o mundo no qual a exclusão dessas percepções poderia ocorrer.

Sob esta perspectiva, destaco o trabalho de Moutinho (2004) a respeito das narrativas contraditórias sobre os valores e representações veiculadas (e atribuídas), no passado e no presente, aos relacionamentos afetivo-sexuais “heterocrômicos” no Brasil e na África do Sul. Assim, seus esforços analíticos voltam-se também a compreender uma lacuna silenciada nas análises qualitativas brasileiras desde o final da década de 1970. Ou ainda, quando João Pacheco de Oliveira (2002) reflete sobre o aumento crescente da população que se auto-identifica com a categoria sociológica “indígena” nos censos brasileiros de 1940 até 1991 e a participação desses sujeitos no cenário nacional.

As técnicas compartilhadas entre a etnografia e a documentação são, portanto, a produção de respostas (Riles, 2006) às interpelações das práticas etnográficas e/ou burocráticas. Assim, em uma modalidade de colaboração nas versões locais (Marcus, 1998) que tornam possíveis as comparações e as avaliações das saídas

específicas de uma interação analítica de práticas do conhecimento de uma temática particular (Strathern & Brennies *apud* Riles, 2006).

Tal qual trabalhado por Becker (2008) em seu doutoramento, estratégia utilizada para a análise de documentos se centrou em ferramentas foucaultianas que tratam os “documentos como monumentos” (Idem, p.6). Nesse sentido, no enfoque ao que é dito/escrito e não naquilo que é silenciado.

“Enunciado”, trabalhado por Michel Foucault (2006; Becker, 2008) enquanto diferentes estratégias construídas por uma multiplicidade de elementos discursivos que não necessariamente importam em divisões que cingem as posições de dominante e dominado, mas que possibilitam a emergência de discursos, de Instituições, leis e de sujeitos, foi norteadora para a eleição das categorias que guiaram a leitura.

As categorias nativas que me conduziram na análise dos documentos não se restringiram à “consulta” e à “Convenção 169 da OIT”, mas também às outras formas de participação de indígenas que, de alguma maneira, vinculam demandas desses sujeitos aos demais atores por ocasião da duplicação da MS-156. Nesse sentido, nas “representações²⁵”, nos “pedidos de providências²⁶”, nas “autorizações”, e nas falas que lhes foram oportunizadas. Assim, nos momentos em que houve uma espécie de “enquadramento” (Ferreira Lima e Moro, 2012) por parte desses sujeitos às previsões legais (ou ilegais) por ocasião ou no contexto da duplicação da MS-156. Desse modo, no que se refere ao reconhecimento/autodeterminação/participação dos indígenas em meio às intervenções na RID, procurarei explorar (1) quem oportuniza a existência e vozes desses sujeitos; (2) quando (em qual contexto) é possibilitada a existência dessas vozes; (3) o quanto os agentes sociais em jogo (indígenas, FUNAI, MPF, Governo do Estado, sociedade do entorno) se envolvem em relação àquilo que julgam significar “consulta prévia” à RID ao longo do processo por ocasião da duplicação da rodovia estadual MS-156; (4) no momento no qual a “consulta” ou a não-realização dela tomam as cenas, quem re-presenta quem e o que? (Bourdieu, 1998; Foucault, 1999).

²⁵ Categoria êmica do Direito relacionada ao ato de iniciativa de um sujeito que dispara uma demanda relacionada à violação de direitos em um órgão estatal incumbido de promover a ação civil pública.

²⁶ Tem a mesma significação que o termo representação.

Os documentos aos quais me debruçarei serão ao todo 5 (cinco), recheados de centenas de páginas. O primeiro deles refere-se ao pedido de autorização de entrada das polícias militar, civil e federal nas áreas indígenas da região do Cone-Sul de MS assinado por indígenas²⁷ e protocolados na FUNAI e no MPF. O segundo está relacionado à representação lavrada no MPF por um indígena, o Chico, por ocasião da colocação de uma cerca em um dos limites da RID. O terceiro é um procedimento administrativo do MPF que se preocupa com a qualificação da mão-de-obra de indígenas, em especial, por ocasião da mecanização do corte da cana-de-açúcar. O quarto se refere a um estudo antropológico e ambiental complementares – encomendados pelo Instituto de Meio Ambiente de Mato Grosso do Sul (IMASUL) – sobre os impactos socioambientais em decorrência da duplicação da rodovia estadual MS-156. Por fim, o quinto é um processo judicial que pede a indenização dos indígenas da RID para compensá-los pelos danos causados quando da duplicação daquela rodovia estadual.

Por reunirem fenômenos que se distinguem dos acontecimentos cotidianos (Peirano, 2009), mas que não se desvinculam deles, assim como por tratar-se de *performances* coletivas para atingir um determinado fim e por apresentarem uma ordenação que os estruturam (Idem), todos eles poderiam ser eventos analisados com maior densidade (Geertz, 1978).

A escolha em aprofundar a duplicação da rodovia MS-156 foi sugerida na banca de qualificação em razão desta ter a possibilidade de abarcar o mais denso desses eventos, mas não apenas. A duplicação estaria interligada com o evento da cerca, motivo – ou “mito de origem” (Moutinho, 2004) – para a escolha desta temática.

Esta também se refere a uma situação peculiar na qual os feitos se distanciaram do que outrora foi dito e ocasionou a elaboração do estudo antropológico e ambiental o qual analiso e o processo judicial (“ação civil pública”) acima mencionado. Nesse sentido, se em um primeiro momento os sujeitos que representam o governo do

²⁷ Os indígenas que subscreveram esses documentos colocaram no papel, para além de seus nomes, as funções que ocupam e que delineiam as compreensões do papel e de quem são as “lideranças” indígenas que potencialmente representam a “comunidade”.

Estado sinalizaram a intenção de obedecer ao que dita a Convenção 169 da OIT, ato contínuo, executaram o projeto realizado pela empresa contratada, independentemente de ouvir os indígenas ou ainda em oferecer explicações para o adiantamento dos trabalhos. Por fim, adianto que em defesa, sob as alegações de ser a construção desta duplicação um fato consumado, as medidas que foram apontadas pelos estudos complementares encomendados pelo próprio governo do Estado seriam inviáveis.

Tive acesso à grande parte dos documentos por pedir ao meu antigo supervisor de estágio no MPF, Hernane, ou ter a sugestão de antigos colegas de trabalho nesta instituição de situações nas quais houve “consulta à comunidade”. Quanto ao processo judicial, obtive o acesso às cópias após apresentar declaração no referido Cartório Judicial. Porém, por possuir inscrição na OAB, e por esta constar na declaração que protocolei junto a Justiça Federal, houve a autorização automática para o acesso e cópia integral deste processo.

Por fim, os mecanismos que utilizei para me distanciar desta temática – e não reproduzir os discursos do MPF, instituição a qual participei, em outro momento, enquanto agente – em grande medida, se deu ao me afastar da atividade de estagiária e de abordagens que trouxessem no próprio Direito respostas sobre o que significaria “consulta prévia”. Obedecer ao momento de “ler” (Cardoso de Oliveira, 2006) textos antropológicos também possibilitou a construção deste distanciamento (Da Matta, 1978). Especificamente, remeto-me às críticas que vieram das leituras de Claude Lévi-Strauss (1993) e de Linda T. Smith (2005).

Passo, a seguir, a apresentar, afinal de contas, o que é a consulta prévia enquanto modelo ideal, isto é, conformada nos textos legais internacionais que a institucionalizaram em um contexto historicamente colonial, para em ato contínuo, debruçar-me sobre a Reserva Indígena de Dourados. Em seguida, procurarei apresentar o que foi compreendida enquanto consulta prévia em meio à intervenção ocasionada pela duplicação da MS-156 pelos diferentes sujeitos reunidos neste encontro social (Gluckman, 1987; Peirano, 2009; Pacheco de Oliveira, 2002).

CAPÍTULO II – Do “paradigma assimilacionista” ao “paradigma da autodeterminação” e a situação política/jurídica dos indígenas no contexto brasileiro

Este capítulo se ocupará de certas representações relacionadas a “direitos indígenas” em diferentes contextos de suas relações com a(s) sociedade(s) envolvente(s). Essas representações carregam consigo complexidades que se não correspondem ao cenário onde será tecido o contexto em que direitos voltados aos indígenas emergem, será em algum momento aventada. Início este capítulo pela reprodução literal de uma manifestação de um dos meus interlocutores em uma conversa informal relacionada à “consulta prévia”. Trata-se de um sujeito que chamarei de Duarte, membro de um sindicato rural²⁸ de um dos municípios que compõem a região pertencente ao sul no Estado de MS.

Ser Signatários desta Convenção da OIT representa um grande atraso para o desenvolvimento do nosso País. O desenvolvimento de toda uma nação não pode depender da vontade de uma ou outra comunidade, e sim do anseio de toda população. Não podemos ficar reféns de minorias. Essas devem ser respeitadas da mesma forma que as maiorias também devem ter suas possibilidades respeitadas. Pautar o desenvolvimento de toda uma nação na vontade de somente uma pequena parte dela, não é democrático. O Brasil tem que ser de todos os brasileiros. (Duarte, 06/05/2013)

O recorte arbitrário (Foucault, 1999) que aqui será tomado se debruçará nas construções sociais de categorias anunciadas a partir desta fala. As tentativas de fugir de

²⁸ “Fazendeiro” parece tomar a noção de todas as relações vinculadas à figura dos agentes coloniais na situação de contato com os indígenas. Talvez, em razão dos impactos que os indígenas sofreram nas ações estatais residirem diretamente em suas relações com os “fazendeiros”, em especial, no que se refere à posse de terras recaírem sobre eles. A conotação de “fazendeiro” parece levar em consideração as diversas esferas de contato com a sociedade envolvente nas quais as ações de diferentes agentes coloniais (incluído o Estado e os colonos) legitimaram medidas que privilegiaram esses sujeitos – os “fazendeiros” – e a perda de suas terras – transformadas em fazendas. Essas ações, por sua vez, coincidiram com prioridades estabelecidas pelos indígenas.

um tom genealógico ou historiográfico²⁹ ficaram frustradas na medida em que as representações construídas por essas categorias remontam noções que recuam no tempo. Essas noções são, por sua vez, importantes para a compreensão da composição do que será analisado nessa dissertação.

A minha intenção neste capítulo é a de percorrer a construção do domínio de intervenção estatal, ou, nos dizeres de Antonio Carlos de Souza Lima (2002), um “saber de Estado”, através da reconstituição histórica das leis e noções, a partir do Brasil Colônia. Esses instrumentos nos informa(ra)m as práticas e os discursos sobre a tratativa pelo Estado das populações indígenas que vivem no país. Isso para também entender as políticas específicas cujo alvo era o “índio”/ “silvícola”³⁰, sem esquecer do cotidiano relacional que extrapola(va) o contexto legal ou o plano das legislações. Porém, em meio às legislações, abordarei como em seus planos ideais fora convencionalizada mais recentemente a “consulta prévia”, perpassando neste recuado recorte temporal, como dadas categorias sociológicas que operacionaliza(va)m ações estatais em relação aos indígenas são mantidas.

As políticas preocupadas com o “índio/silvícola” repercutiram nos “campo(s)” (Bourdieu, 1996) pelas disputas sobre a (melhor) condução para a “questão/problema indígena”. Tanto é assim que as legislações e a política da Coroa portuguesa em relação aos povos indígenas foram pontuadas por Beatriz Perrone-Moisés (2000) como “contraditória(s), oscilante(s) e hipócrita(s)” (Idem, p. 115).

A contextualização dessas disputas para a condução da “questão indígena” contribui para a compreensão de processos que atualmente tecem o cenário de discussão sobre o modo pelo qual as atuais legislações indigenistas/indígenas são significadas e aplicadas. Desta forma, as perguntas orientadoras desse capítulo são: como se deu,

²⁹ Respeitando e concordando com as ricas contribuições da banca de qualificação, a manutenção desta engenharia da escritura se faz também para articular autores e noções indispensáveis na e da antropologia para entender os tipos ideais das leis que penso contribuir para os profissionais que trabalham com o entendimento dos embates vividos pelos indígenas de MS além de subsidiar a contextualização de emergência do paradigma integracionista, bem como da produção de legislações até hoje evocadas, como é o caso da Lei de Terras e o Estatuto do Índio.

³⁰ O termo silvícola é propositadamente utilizado face ainda à aplicabilidade irrestrita do Estatuto do Índio.

historicamente, o processo de constituição e transformação das políticas institucionais e leis que tratam das populações indígenas no país? Quais são as disputas políticas que embasam a implantação de uma lei como a Constituição Federal de 1988 (Brasil, 2013b), caracterizada exatamente pela noção de “ruptura” do paradigma integracionista/assimilacionista para o do reconhecimento à autodeterminação e à alteridade? Dentre as atuais noções encontra-se justamente o direito à “consulta prévia” aos indígenas quando sobrevêm intervenções públicas e/ou privadas nas áreas ocupadas pelos mesmos.

Aquilo que especificadamente me interessa nesta discussão é colocar a promulgação da Constituição Federal de 1988 (CF/88) e a entrada para o bloco constitucional da Convenção 169 da OIT como o momento da introdução de outro discurso, não necessariamente novo em sua totalidade. Este discurso refere-se à ascensão dos indígenas à cidadania e o respeito à diferença em relação ao Estado (Beckhausen, 2007). Em contraposição, portanto, a um estado de transição ao qual os indígenas estariam submetidos até se integrarem à comunhão nacional; ideia pregada pelo antigo paradigma e positivado no Estatuto do Índio (Lei 6.001/1973) – lei esta ainda vigente. Ou seja, esta lei, ainda é válida e pode ser descuidadamente aplicada, se não contextualizada com o paradigma cuja Constituição Federal foi precursora (Becker; Souza e Oliveira, 2013).

Nesse sentido, procurarei refletir sobre a inserção desse paradigma em uma economia de discursos e de práticas (Foucault, 2006) que nos fazem retroagir, pelo menos, três séculos (Perrone-Moisés, 2000; Carneiro da Cunha, 2000).

A partir dessa análise, entendo que é possível subsidiar a compreensão sobre a existência de interpretações e aplicações dessas leis que, muito além de tomarem como ponto de partida o “paradigma da autodeterminação”, constroem seus discursos baseados na ideia de “tutela e incapacidade” – cujo enfoque central recaía sobre a FUNAI/SPI, e que quiçá são mantidas em meio a práticas e discursos de outras instituições. Nesse sentido, uma reiteração de aspectos do “paradigma assimilacionista”

³¹, ao invés de uma irrestrita ruptura. Assim, o recurso da análise do processo social e histórico de construção das noções as quais se basearam as leis e políticas de intervenção do Estado nas populações indígenas contribui não apenas para a desnaturalização de categorias tidas como inovadoras (como o próprio reconhecimento à autodeterminação), mas também para a compreensão das dinâmicas que suplantam esse contexto e o significa. Algo que farei inspirada (in)diretamente em Lilia M. Schwarcz (2004).

Este capítulo está organizado em duas partes. Na primeira delas, procurarei traçar um contexto histórico acerca das leis que tratavam da “situação legal dos índios” (Perrone-Moisés, 2000), assim como dos aparatos estatais e agentes que construíram em torno da questão indígena um saber de Estado (Lima, 2002). Pretendo mostrar como a categoria “índio” foi definida sob um movimento pendular entre a sua situação de vulnerabilidade/ proteção e também hostilizados e caracterizados como alvos de uma suposta “guerra justa” (Da Cunha, 2000). Em um segundo momento, apresentarei como se deu a transformação dos aparatos legais para a sua atenção sob uma perspectiva nacional e transnacional de modo a interferir na esfera “local” cada vez mais associada à categoria “índios bravos/inimigos”. Ou ainda, como os instrumentos legais os possibilitam serem detentores de uma forte resistência voltada à manutenção de suas tradições e diferenças frente à sociedade envolvente. E então, atualmente as tratativas estatais não se centram mais no combate tal como se davam outrora, mas no reconhecimento dessa resistência.

Neste sentido, se antes do marco legal da Constituição Federal de 1988, a resistência dos indígenas centrava-se naqueles categorizados enquanto “bravos” (Idem) ou “não domesticados”, observa-se que as resistências talvez sejam (res)significadas como o reconhecimento de direitos assegurados na Carta Magna e ratificadas na Convenção 169 da OIT. Mais do que isto: aqueles “outros” que outrora eram os “bravos”, os resistentes, e que não se misturavam com o “nós” – que incluía os

³¹ Utilizo-me da expressão “assimilacionismo” enquanto sinônima de “integracionismo” ainda que hajam as distinções trazidas por Manuela Carneiro da Cunha (2009), pois creio não afetar o meu objetivo analítico.

“domesticados” na *etnia brasileira* (Rocha, 1996) –; na atualidade, parece que passam a ser visibilizados pelo reconhecimento de direitos. Porém, estes seguem significados como “outros” e não como “nós”, (cidadãos) brasileiros.

A seguir, mostrarei como a construção do paradigma da autodeterminação pode ser sugerida enquanto correspondente à ressignificação da categoria dos “índios bravos”. Em meio às noções de desenvolvimento e ações governamentais³², por exemplo, as práticas estatais em prol desta diferença, da maneira como elas operam, dentre outros contextos, na “consulta prévia”, apesar de romperem com um fazer do Estado “assimilacionista”, acentuam os conflitos relacionados à própria diferença dos indígenas, imersos enquanto protagonistas neste tensionamento. Dessa forma, como esmiuçarei no quarto capítulo, a “consulta prévia” apresentou e apresenta³³ particularidades que não se confundem com a condicionalidade do aceite ou não dos representantes dos indígenas, mas, inclusive, com uma “conversa prévia” com a “comunidade indígena” relacionada a um dado projeto que está em vias de ser executado, que, inclusive, pode ser posterior (ou complementar) à efetivação dos interesses estatais.

II.1. “Aos amigos os favores da lei, aos inimigos, os rigores da lei”: o interesse público em regulamentar a “situação legal” dos indígenas pela Coroa portuguesa

Nesta sessão, procurarei construir as lógicas que se seguiram para a realização de políticas voltadas às populações indígenas no período colonial. A condução desta construção se fará a partir de uma revisão bibliográfica de autores que se debruçaram sobre as políticas coloniais e republicanas voltadas aos indígenas. Busca-se, por esta abordagem, situar politicamente as noções indigenistas pelas quais o Estado justifica o exercício (legítimo) de poder sob as populações indígenas (Foucault, 1999;

³² Aqui ilustro com o caso emblemático da hidrelétrica de Belo Monte, uma vez que este discurso de desenvolvimento aparece nos altos valores investidos pelo Estado – não apenas, para se condicionarem ao aceite ou não dos indígenas.

³³ É proposital a não utilização do tempo verbal no passado ao longo deste capítulo. Como veremos ao longo deste texto, as mudanças históricas e sociais entre o período de colonização e a promulgação da Constituição Federal de 1988 não inicia nem rompe com uma relação, mas ou dá continuidade a esta relação sob outra perspectiva, ou reitera as ações pretéritas. Por esta razão, utilizar-me-ei ao longo deste capítulo do tempo verbal no presente.

Bourdieu, 1996). Como poderemos perceber os aparatos que constituem as motivações dessas políticas estão estreitamente vinculados às discussões sobre a liberdade, mão-de-obra e terras. E ainda mais: as exceções contidas nessas políticas constituir-se-iam, futuramente, em “princípios fundamentais de direito e da legislação indigenista” (Perrone-Moisés, 2000, p. 128).

As discussões que se seguem estão inseridas em um cenário constituído de múltiplas realidades. Porém, como será possível perceber, essas realidades irão se destrinchar, sobretudo, em duas delas, mais gerais ou englobantes que são ou a aceitação ou a resistência por parte dos indígenas. Sob tal perspectiva, o ponto em comum dessas realidades reside na confrontação das populações indígenas que residiam no Brasil colônia com a chegada do colonizador e à submissão à dominação colonial. Desse fato, as realidades se desembocam em variantes provocadas pelos contextos específicos dos grupos indígenas e colonizadores contactados. A disposição visual relacionada àquilo que a seguir nos debruçaremos é a seguinte.

SITUAÇÃO LEGAL DOS ÍNDÍGENAS NO PERÍODO COLONIAL



Figura 1 - Situação legal dos indígenas no período colonial (elaborado pela autora)

Genericamente, as alternativas oferecidas pela Coroa portuguesa/colonos se findavam em duas: ou os indígenas aceitavam o sistema de dominação colonial ou resistiam. Neste último caso, o tratamento oferecido pela colônia era mais rigoroso, legitimando algo que, em regra, não era por ela explicitado oficialmente: a escravidão³⁴ dos “índios”. Algo, aliás, de forte interesse dos colonos³⁵, que visavam à arregimentação de mão-de-obra barata para o desenvolvimento das atividades econômicas realizadas no Brasil colônia (Da Cunha, 2000; Perrone-Moisés, 2000).

Nesse sentido, a constituição da “situação legal dos índios” no Brasil esteve inserida em debates das principais forças políticas da Colônia (Idem). Os eixos centrais dos posicionamentos das principais forças políticas à época permeavam três temáticas dentro das quais os indígenas foram inseridos para fins de interesses do Estado: liberdade, mão-de-obra e terras (Da Cunha, 2000; Perrone-Moisés, 2000).

A temática precursora apresentada por Varnhagen (Lacerda, 2007) nos direciona as trocas de cartas entre metrópole e colônia que visibilizavam os problemas relacionados às populações indígenas. Estreitamente vinculada a um interesse de Portugal, a problemática permeava as dúvidas relacionadas à escravidão indígena. Neste período, não era alvo de maiores atenções por parte da metrópole portuguesa a regulamentação legal atenta às questões da colônia.

Resultado disso, segundo a documentação analisada por Beatriz Perrone-Moisés (2000) foi o de que o interesse do Estado acerca das populações indígenas recaía sobre aspectos político-econômicos em detrimento a uma regulação jurídica³⁶. Desse fato, os dois principais atores nas discussões sobre a questão indígena colonial que exerciam forte pressão sobre a Coroa eram os missionários e os moradores da colônia – ou os “colonizadores” (Idem, p. 115).

³⁴ Ressalte-se que apesar de não ser oficialmente legítimo, o sistema de escravidão coexistia quando decorrente das guerras justas (Lacerda, 2007).

³⁵ Uso tal como Perrone-Moisés o termo “colonos”, ao invés de “colonizadores”, por uma questão de estilística. Mas, a meu ver, são sinônimos.

³⁶ Vietta (2007) aponta esta como uma das barreiras para a regularização das terras ocupadas pelos indígenas no Estado de MS. Ou seja, da sobrevalorização de aspectos políticos em um assunto de cunho jurídico.

Por sua vez, esses interesses permitiam a produção de legislação que oscilava ao tentar conciliarem dois projetos incompatíveis, quais sejam: (1º) a liberdade dos indígenas pregada pelos jesuítas e (2º) a necessidade de disposição de mão-de-obra barata por parte dos colonizadores. Algo que expressa o pensamento indigenista dominante à época, perceptível, inclusive, a partir da análise dos textos legais (Da Cunha, 2000), como será adiante pormenorizado.

Consequências da liberdade pregoada pelos missionários foram as defesas de implementações de “aldeias”³⁷, onde os indígenas se manteriam sob o controle e sujeitos aos princípios religiosos e morais que garantiriam a paz e a ordem na e da colônia. Contrariamente, os colonos precisavam de mão-de-obra para garantir o rendimento econômico da colônia. Nesse sentido, o apoio a esses dois projetos foi o que teria motivado a crítica por autores de que a Coroa teria produzido uma legislação indigenista “contraditória, oscilante e hipócrita” (Perrone-Moisés, 2000, p. 116), uma vez que as ideias ali contidas poderiam ser destinadas à vontade de ambos os projetos.

As ordenações Manuelinas, sucedidas das Afonsinas, a partir de 1603, eram as leis da metrópole que reflexamente regiam a colônia. No Brasil colonial, o principal documento legal eram os Regimentos dos Governadores Gerais, que eram assinados pelo Rei de Portugal depois da apreciação e da emissão de pareceres dos corpos consultivos dedicados às questões coloniais (Idem). A transportação desse sistema para a colônia trouxe a figura das “Juntas”, órgão consultivo para questões que exigiam o conhecimento de questões locais. Essas Juntas eram compostas por autoridades coloniais e religiosas. A principal delas era a Junta das Missões, que se ocupou das discussões relacionadas à “questão indígena” (Ibidem). Em suma, não havia um projeto previamente proposto e imposto pela Coroa, a fim de homogeneizar questões abrangentes e/ou locais.

As contradições que dali emanava estão relacionadas ao movimento da Coroa em libertar ou escravizar os “índios” – como se tais leis se referissem

³⁷ As aldeias seriam segundo Perrone-Moisés (2000), “a realização de um projeto colonial, pois garante a conversão, a ocupação do território, sua defesa e uma constante reserva de mão-de-obra para o desenvolvimento econômico da colônia (Idem, p, 120).

indistintamente a todos os indígenas do Brasil, sem que diferentes reações ao projeto de colonização entre eles fossem consideradas.

Perrone-Moisés (2000) nos apresenta duas categorias nativas que representam a expressão “índios” no período colonial: os indígenas aldeados e aliados aos portugueses – os “índios amigos”; e os indígenas inimigos espalhados pelos “sertões” – os “gentios bravos” (Idem, p. 117). Essas seriam, segundo a autora, as duas linhas distintas da política indigenista da Coroa, cujos princípios, como veremos adiante, se mantiveram ao longo do tempo. Por essas categorias, nos deparamos com a seguinte ilustração.

Política indigenista da Coroa portuguesa

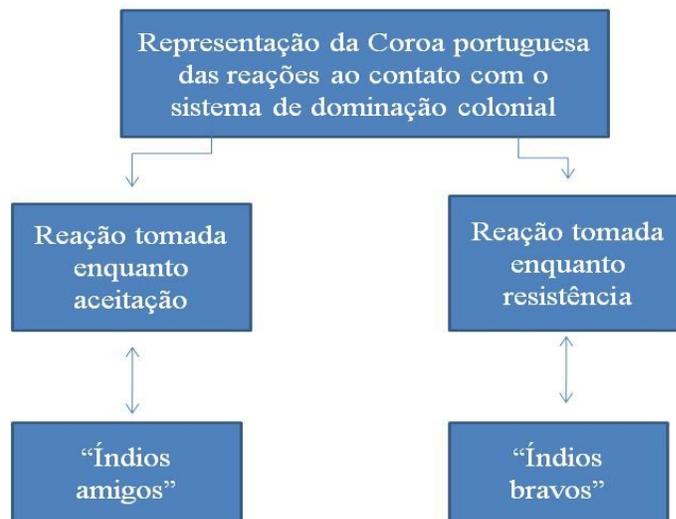


Figura 2 – Política indigenista da Coroa Portuguesa

Com os princípios básicos traçados pela política indigenista da Coroa, que tanto atendia aos movimentos dos missionários quanto aos dos colonos, as formas pelas quais essa política era conduzida variava segundo a(s) relação(ões)/reação(ões) dos indígenas aos projetos coloniais. Consequentemente, a política adotada pela Coroa portuguesa em relação aos diferentes grupos indígenas com quem se deparou em meio aos projetos de exploração e expansão colonial dependeria da reação desses diante de

um projeto de submissão instituído pelos colonizadores. Início pela exceção, com aqueles que não se submetiam ao sistema de dominação perpetrado pelos agentes coloniais³⁸: os *gentios/índios bravos*.

II.1.1. O fa(r)do tropical: as políticas voltadas aos “índios bravos”

Rosane Freire Lacerda (2007) nos apresenta as duas representações pelas quais os espanhóis buscavam responder a origem, natureza e a capacidade dos indígenas contatados no “Novo Mundo” de se relacionarem com a civilização e à aceitação da fé cristã. Essas representações, por sua vez, correspondiam a duas visões extremadas. Se havia quem acreditasse que os indígenas eram seres de um paraíso terrestre, um “Éden perdido” (Idem, p. 18) composto por nobres selvagens; havia quem acreditasse que os indígenas seriam inferiores, infiéis e traiçoeiros.

Esta contextualização talvez possa ser transportada para as discussões sobre qual era a perspectiva que deveria prevalecer nas relações entre a Coroa portuguesa e os indígenas. Afinal, as posições expostas nos colocam diante de uma dicotomia nem sempre tão clara, mas fortemente diferenciada nas ações promovidas pela Coroa/colonos. E mais: essas diferenciações legitimavam e/ou tornavam ilícitas ações coloniais, a depender de quem seriam os indígenas com os quais a Coroa portuguesa/colonos/missionários estaria lidando. Nesse sentido, se eram “índios bravos” ou “índios domesticados/amigos”.

Ao se depararem com indígenas “hostis”³⁹, os quais eram os inimigos – ou os “índios bravos” (Da Cunha, p. 136) –, os colonos/Coroa poderiam, justificadamente, promover “guerras justas” (Perrone-Moisés, 2000). O mesmo não se estendia em termos de licitude e legitimidade quando se tratavam de índios domesticados.

Consequência direta dessas guerras residiria na possibilidade de escravização lícita. Essa possibilidade seria, por sua vez, assunto de grande interesse dos colonos à procura de mão-de-obra barata (Idem). Ainda, outra consequência direta

³⁸ Refiro-me à Coroa Portuguesa, aos colonos e religiosos.

³⁹ A percepção da “hostilidade” perseguida nessas reações ao contato serão apresentadas em seguida.

da política ofensiva praticada pelas “guerras justas” foi o seu aldeamento em terrenos distintos da ocupação original para a execução de uma política de catequese e civilização desses “índios *errantes*” (Azanha, 2001). Esta seria a primeira categoria sobre a qual recairiam os aparatos político-administrativos mais rigorosos: os índios bravos, ou seja, os índios que resistiam ao sistema de dominação.

Inicialmente, percebem-se em relação a esses indígenas que eram acionadas, legitimamente, ferramentas ofensivas à liberdade e às terras. Esta exceção à regra imposta pela Coroa contava com um princípio básico, qual seja: aqueles indígenas que resistissem à adesão à Coroa e ao sistema colonial sofreriam as consequências desta não aceitação a partir do uso da força.

Eis o “fado” tropical que não deixava de carregar consigo um “fardo”, na medida em que, para o projeto da realização de um império colonial (português), aqueles que não aceitassem o sistema de exploração e expansão perseguido pela Coroa suportariam o preço que deveria se pagar por esta oposição.

As discussões relacionadas aos justos motivos para a realização de uma guerra contra os indígenas passam a ser objeto de discussão a partir do século XVI (Cunha, 2000). Segundo o entendimento à época, elas deveriam ser aplicadas aos povos que não tivessem conhecimento da fé e que não poderiam ser tratados como infiéis. Nesse sentido, seria legítima a guerra promovida após a recusa à conversão ou pelo impedimento da propagação da fé; em razão da prática de hostilidades contra os aliados ou portugueses; pela quebra dos pactos celebrados entre indígenas e portugueses, bem como em prol da salvação das almas e contra a antropofagia (Perrone-Moisés, 2000).

O pressuposto para a realização dessas guerras seria então a presença de hostilidade por parte do inimigo. Hostilidade esta comprovada pela inimizade dos povos contra quem os colonizadores desejassem mover a guerra, ligada a violências e atrocidades cometidas pelos mesmos (Idem).

Outra alternativa viável para a realização da “guerra justa” e a consequente escravidão legal dos indígenas residia nos “resgates”. Essas medidas seriam promovidas

contra aqueles que não são inimigos, mas cativos, ou seja, indígenas presos que serviriam de alimento por grupos indígenas antropofágicos. A finalidade dos resgates seria a salvação da vida e da alma dos “índios cativos”, que seriam então comprados ou resgatados por colonos. Este resgate seria uma guerra justa fundamentado em regras de direito sob o qual recairia uma escravização lícita sob a condição de seus senhores os converterem e civilizarem (Ibidem). Esta escravidão perduraria até o pagamento da dívida por meio do trabalho do resgatado.

Observa-se, diante desta apresentação preliminar do pensamento indigenista propagado pela Coroa portuguesa, que a garantia de uma relação pacífica com os indígenas estaria diretamente vinculada à adesão desses ao (novo) sistema de dominação que lhes passa a ser imposto. Nesse sentido, antes da propagação de uma política homogênea ou ofensiva dirigida às populações indígenas na região, havia uma alternativa: a aceitação ao sistema colonial propagado pelos agentes coloniais (Coroa portuguesa, colonos e missionários).

Este movimento dual (resistir ou não) tende a pender para uma única direção possível para esses indígenas: a de acompanhar a civilização europeia e brasileira que se instalaram nas áreas da colônia portuguesa. Ou seja, desses “índios” tornarem-se colonos. Mas não só, pois na construção da identidade nacional – ou da *etnia brasileira* (Rocha, 1996), a transposição da explicação das guerras justas e da escravização dos indígenas passa do atributo “preguiça”, “indisciplina”, “pouca produção”, “vida livre” ou “primitivo” – atribuído aos “índios domesticados” – para uma interpretação cujo teor é positivo. Isto é, no “amor à liberdade” (Idem, p.67) que caracteriza a figura do *índio herói* (Ibidem), que resistiu ao domínio português e morreu nas ofensivas das “guerras justas”.



Figura 3 - Colaboração na construção da identidade nacional (brasileira) (elaborado pela autora)

Todavia, o “índio” que ocupa o patamar de “herói” e que investe lutas contra os portugueses – tornando-se emblema da nova nação (Da Cunha, 2000) – é o “índio bom e, convenientemente, é o índio morto” (Idem, p. 136) ou virtualmente submisso através da escravização ou assimilação.

Feitas essas considerações sobre a tratativa legitimada pela colônia para lidar com os “índios bravos”, passo a expor as considerações trazidas para lidar com os indígenas aliados e aldeados – os “índios amigos” ou “índios domesticados”. Como se poderá perceber, esta seguirá a trajetória inversa. Senão vejamos.

II.1.2. Eis um tom que ecoa na formação do Brasil: as tratativas administrativas aos “índios domesticados”

Os “índios domesticados” ou aldeados seguiam uma trajetória ideal: seriam eles “descidos”, ou seja, deslocados de suas áreas no interior do país para junto dos colonos, em novas aldeias próximas aos estabelecimentos portugueses⁴⁰. Inicialmente, sob a ótica do *dever ser*, os “descimentos” tinham a presença obrigatória de missionários, que posteriormente, se incumbiriam de catequizá-los e civilizá-los.

⁴⁰ Essas práticas se mantiveram no tempo, na medida em que há relatos de Curt Nimuendajú (1987) a respeito de suas expedições e tentativas de convencimento dos indígenas que encontrava para se deslocarem para as aldeias – onde, segundo acreditava, poderiam evitar a perda das tradições decorrentes do contato com os colonos.

Àqueles que concordassem com os descimentos eram garantidas a liberdade, a administração das aldeias, bons tratos e trabalho assalariado pelos moradores da colônia, a posse de suas terras e a administração da justiça, a despeito de descontentamentos na forma de desobediência por parte dos colonos. Os pactos firmados nesses descimentos não deveriam ser violados, por proibição alertada pela própria Coroa (Perrone-Moisés, 2000). Essa transferência – que deslocou povos inteiros dos antigos “sertões” – deveria ser efetivada sem o uso da violência, ou seja: por meio da persuasão e da brandura (Idem). Por ela, em tese, os indígenas entenderiam espontaneamente que essa medida era a que possibilitaria o seu próprio bem-estar e proteção.

Em um primeiro momento, este bem-estar estaria vinculado à salvação da alma. Posteriormente, seria ele substituído pelo ideal de felicidade inerente à vida em civilização e em obediência às leis positivas (Ibidem) – movimento pendular que caracteriza as ações da catequese e colonização dos indígenas.

Neste contexto, a catequese ocupa-se da tarefa central na tratativa desses indígenas caracterizados como homens infantis e aproveitáveis, cuja alma é virgem e também carente de proteção (Rocha, 1996). É igualmente objeto de atenção do colonizador, incumbido de posicionar os estágios desses indígenas representados pelas imagens de primitivos, selvagens e antropófagos, em direção à civilização (Idem).

As aldeias consistiam na reunião e no processo de sedentarização dos indígenas sob o governo missionário ou leigo (Da Cunha, 2000). Segundo os jesuítas, não seria possível catequizá-los sem esse meio. Os colonos, por sua vez, desejavam que os aldeamentos fossem o mais próximo possível dos seus estabelecimentos. Nesse sentido, obedeciam a várias “conveniências” (Idem, p. 144). Isso em razão de não somente os retirarem e os confinarem em parcelas de regiões disputadas por frentes de expansão agropastoril ou agrícola, mas também porque os levavam para uma localização onde entendiam que seriam úteis.

Embora a determinação religiosa ou leiga para a condução da Administração dos indígenas não ser pacífica ainda meados do século XX (Da Cunha, 2000), inicialmente, a administração das aldeias estava a cargo dos jesuítas⁴¹, sendo posteriormente transferidas aos “capitães” das aldeias (Perrone-Moisés, 2000)⁴². Os indígenas aldeados ficavam sob o poder tutelar temporal dos missionários ou dos administradores nomeados pela Coroa (Da Cunha, 2000).

Entre os anos de 1755 e 1757, porém, o Marquês de Pombal concedeu aos indígenas uma autonomia total, pela qual entendia que se emancipariam dos jesuítas. Neste último ano foi então criado o Diretório dos Índios pelo irmão de Pombal. As motivações para a elaboração desta carta – e um retorno à tutela dos diretores – era devido à “inaptidão” dos próprios indígenas para o governo de suas populações. Segundo ele, a ausência de aptidão decorreria da má instrução oferecida pelos padres, motivo pelo qual substituiriam sua autodeterminação pela nomeação de diretores até que os indígenas tivessem a capacidade de se autogovernarem (Idem, p. 147).

A Carta Régia de 25 de julho de 1798 estabelece uma nova forma de tutela que não abrange mais apenas os “índios aldeados”: ela, o “privilegio de órfãos”, é estendida aos indígenas que não vivem nas aldeias, bem como, aos africanos livres (Ibidem). Assim, passa a ser dever do juiz de órfãos evitar que se escravizassem (de fato e em tese) gente livre que possuísse poucos meios de se defender por ignorar as línguas e os costumes do país.

Porém, a tutela orfanológica não era aplicada a todos os indígenas que não viviam nas aldeias: ela abrangia apenas os não aldeados que estivessem se “domesticando”. Em 27 de outubro de 1831 é publicada uma lei que equipara os indígenas aos órfãos. Ressalte-se que a categoria tutela é entendida aqui como um mecanismo de garantia à liberdade, algo pessoal e que não se estende aos seus descendentes e que se difere de “incapacidade”, instituto jurídico que justificava a

⁴¹ Em certas situações ainda é possível verificar a construção de fortes e presídios militares para alocarem os indígenas (Da Cunha, 2000).

⁴² Categoria nativa indispensável para o entendimento da complexidade das lideranças no contexto da Reserva Indígena de Dourados e da consulta prévia, tal como aprofundado nos próximos dois capítulos.

administração dos bens dos indígenas por terceiros, que representavam o Estado (Da Cunha, 2000; Lacerda, 2007).

Para além da proteção pessoal oferecida pelo Estado aos indígenas através da tutela, eles eram igualmente considerados incapazes de administrar, por si próprios, os seus bens (Da Cunha, 2000). Por esta razão, é dever do Estado velar pelos bens dos indígenas e as terras dos seus aldeamentos, incumbindo aos representantes do Estado a administração dos bens das aldeias, em particular, o arrendamento de terras das aldeias, cujos benefícios deveriam se reverter aos indígenas. Os representantes do Estado em questão passam a ser os ouvidores das Comarcas, sendo posteriormente transmitidos aos juízes de órfãos.

Por serem os indígenas aldeados livres, o trabalho é, no plano ideal, remunerado (Perrone-Moisés, 2000). Porém, como responsáveis da sorte dos indígenas sob a sua guarda, tinham esses administradores e missionários o poder de dispor sob certas condições, de seu trabalho e dos frutos de seus trabalhos (Da Cunha, 2000).

No que se refere à mão-de-obra, existem indícios da abolição da escravidão dos indígenas nos séculos XVII e XVIII, tendo documentos que a desdizem até meados de 1850 no que toca à manutenção pela própria Corte. Transcrevo, abaixo, esse movimento, feito por Manuela Carneiro da Cunha (2000), que, transversalmente demonstra os ideários para a condução de uma política indigenista no início do século XIX.

Numa retórica característica do início do século XIX, vem expressa em termos pedagógicos: a escravidão temporária dos índios, dobrando-se à agricultura e aos ofícios mecânicos, deveria fazer-lhes perder sua “atrocidade” e, sujeitando-os ao trabalho como os sujeitava às leis, elevá-los a uma condição propriamente social, isto é, humana. (Idem, p. 146)

Como já sinalizado anteriormente, os “índios aliados” seriam os incumbidos de lutar nas guerras que colocassem em risco a existência do projeto de colonização e civilização. Nesse sentido, uma das principais funções dos indígenas aldeados era a de

lutar nas guerras movidas pelos portugueses contra “índios hostis” e estrangeiros⁴³ (Perrone-Moisés, 2000). Tal afirmativa converge para os dados de Katya Vietta (2007) ao trabalhar com os Kaiowá de Panambizinho, para quem foi aventado na narrativa das histórias desse grupo o recrutamento dos Kaiowá na guerra do Paraguai, ocorrida entre 1864 a 1870, tanto pelo exército paraguaio, nas tropas de Solano Lopes, quanto pelo lado brasileiro.

Intimamente dependente a esta política de trabalho e liberdade direcionada aos “índios domésticos ou mansos” e os “índios bravos” (Da Cunha, 2000, p. 136) estava a política de terras, traçadas aqui em um paralelo que retrocede em nossa história para situá-la neste contexto de colonização.

II.1.2.1. A discussão sobre a regulação das terras indígenas nos séculos XVIII e XIX e as suas relações com a construção de uma nação brasileira

Os pronunciamentos da Coroa portuguesa e das Câmaras sinalizavam para os princípios gerais da política de terras às populações indígenas. Por esta política, os indígenas tinham a preferência na posse originária das terras que ocupavam – algo que tornaria, segundo a Lei de Terras de 1850, desnecessária a declaração de propriedade. Esta evidência se faz possível, inclusive, com a exceção, pela qual havia a interpretação

⁴³ A política de extermínio das populações indígenas nunca foi expressamente prevista nas legislações brasileiras. O que não é o mesmo que dizer que não houve a implantação de políticas cujas nuances levavam ao extermínio e que podem ser, inclusive, percebidas nos dias de hoje. Uma percepção dessas políticas de extermínio – aqui apenas aventadas – pode se dar com a sobreposição de territorialidades distintas entre diferentes etnias colocadas nos mesmos aldeamentos (reservas indígenas) pelo Estado. Ressalte-se que em um relatório publicado no ano de 2008 pelo Centro de Trabalho Indigenista (CTI) dados estatísticos apontam que os maiores índices de violência contra indígenas são cometidos contra os próprios indígenas. Ou ainda, com a valorização, por parte do governo federal, da percepção, por parte dos indígenas, dos traumas decorrentes da perda de territorialidade caracterizada no movimento de expansão das frentes de colonização para o interior do país.

A título de exemplificação, tomamos a vertente da Comissão Nacional da Verdade incumbida de investigar as “graves” violações de direitos humanos contra indígenas. Nelas, são significadas enquanto graves as violações de direitos apenas os movimentos caracterizados por assassinatos, torturas, seqüestro, desaparecimento de pessoas e a remoção forçada, tal como foi expressamente dito na sessão desta Comissão em Dourados no dia 21 de fevereiro de 2014. As demandas decorrentes da ausência do Estado nos serviços mais básicos que devem ser oferecidos à população, tal como a regularização jurídica das áreas indígenas, o não atendimento a este segmento da população dos serviços de segurança pública ou a falta de acesso à água (menos ainda, potável) não seriam objeto de atenção tal qual nas situações acima elencadas enquanto “graves violações de direitos humanos”.

de que seria legitimada a declaração de “terras devolutas”⁴⁴ das áreas conquistadas pela Coroa dos indígenas contra quem haviam sido declaradas guerras justas. Nesse sentido está expresso na Carta Régia de 02/12/1808 por Dom João VI (In: Da Cunha, 2000, p. 141). Ou seja, em relação àqueles contra quem não se declarou guerra justa, as terras são de permanência dos indígenas. Em relação às aldeias a regra era a mesma: essas áreas corresponderiam a objetos inalienáveis – ou seja, não pode ser objeto de venda – e não poderia haver a concessão de sesmarias dentro dessas terras. Os nortes deste discurso foram seguidos ao longo dos anos, presente, inclusive, na Lei de Terras de 1850 e em sua aplicação.

As diretrizes desta política de terras concediam aos indígenas os títulos originários sobre as suas terras pelo simples fato de serem “índios” (Idem). Esse título, porém, não exigia uma legitimação institucional. Nesse sentido, em oposição ao movimento da regularização dos registros de terras no país que expandia as suas fronteiras de ocupação e exploração, as áreas ocupadas pelos indígenas não necessitariam ser legitimadas. Resultado desta ausência de registros foram as intrusões exteriores empregadas pelos colonos. Essas intrusões eram justificadas pela propagação de afirmativas de que “os índios não tem noção de propriedade” (Da Cunha, 2000, p. 142) e o emprego de “guerras justas” com a consequente expedição de registros de propriedade sob as terras dos indígenas – para, dentre outras medidas, conceder estímulos oficiais para o povoamento indiscriminado no interior da colônia.

Assim, as regras, se de um lado, comportavam uma tratativa legitimada para com os povos⁴⁵ indígenas, por outro lado, as exceções possibilitariam o inverso do que a tratativa determinava.

O que se pretende enfatizar é que ao tentar responder às realidades políticas diversas, a Coroa portuguesa procurou estabelecer um regramento único para a tratativa da situação legal dos indígenas (Perrone-Moisés, 2000). O caso é que esta política não foi aplicada de maneira uniforme e indiferenciada. Ela foi fruto da interação entre os

⁴⁴ Terra devoluta, *grosso modo*, refere-se a áreas públicas que não estão sendo utilizadas pelo Poder Público nem pertencem a um particular.

⁴⁵ Utilizo esta expressão no texto como sinônimo de população e grupos.

vários atores em jogo: os colonos – com o seu interesse econômico, os missionários – que, além dos interesses econômicos, tinham interesses na propagação do cristianismo, e os inúmeros povos indígenas que se depararam com esses projetos de colonização.

Nesse sentido, muito mais do que um projeto de dominação que se encarregava da prerrogativa de cuidar da situação jurídica dos indígenas, as legislações que definem essas interações poderão ser percebidas como princípios de direito (ordenamento) e de práticas políticas norteadores das relações entre indígenas e o Estado (Idem). Por elas, inclusive, é possível perceber as contradições existentes neste pensamento indigenista propagado pela Coroa cujos reflexos, como veremos adiante, parecem perdurar.

Isso em razão de que, se de um lado, essas contradições traziam à tona as inconstâncias do pensamento indigenista, elas também começam a delinear da figura do “índio” desejável para compor a nação brasileira que passa a ser formada. Nação esta composta pela (boa) mestiçagem das três raças (Schwarcz, 2004). E ainda mais: essas contradições passam a tratar as populações indígenas enquanto alvos de intervenção do Estado e da sociedade, deixando como secundárias as discussões relacionadas à cidadania desses sujeitos enquanto àqueles que muito além de sofrerem apenas intervenções, também foram e são sujeitos que agem e interferem no social.

A construção de um pensamento para a “nação brasileira” e a perseguição deste ideal pelo Estado, porém, necessitou da elaboração e do aperfeiçoamento de aparatos administrativo-institucionais. A formação deste “índio” que comporia uma das três raças passa a exigir uma atuação voltada a uma política assimilacionista. Esta, porém, não está desvinculada da elaboração de um “saber” para lidar com os diferentes contextos nos quais as populações indígenas no Brasil estão inseridas. A partir de uma tratativa mais homogênea, constroem-se noções para os “índios domesticados”, ou ainda, para os indígenas em direção à comunhão nacional.

II.2. A construção de um “saber de Estado”

A partir de agora, adentraremos nas reflexões relacionadas ao saber construído para que o Estado pudesse exercer o seu poder (Foucault, 1999) em suas relações com os indígenas. A estratégia de transitar no tempo se mantém a fim de que possamos estabelecer um panorama, a partir desses autores, do que foi e de como, atualmente, se constroem essas relações, e que não parecem romper com uma prática antiga, mas sim, em refiná-la.

No período colonial, os relatos dos viajantes e os relatórios de funcionários do Governo nos apresentam as primeiras medidas preocupadas em estabelecer aparatos para a tratativa estatal no que se refere aos povos indígenas (Perrone-Moisés, 2000). Como já se pode perceber, havia certa distância entre o pregado pelas autoridades coloniais à época e o aplicado pelos atores em posição de dominação na relação colonial – respectivamente, os representantes da Coroa, os missionários e os colonos.

Os debates sobre o uso da violência ou da brandura ao lidar com a colonização dos indígenas colocam em cena, já no século XIX, o questionamento sobre a possível humanidade dos “índios” (Da Cunha, 2000). Entretanto, se este era o discurso oficial, paralelamente, a ideia propagada no interior do país direcionava-se à animalidade, bestialidade e à ferocidade dos indígenas. Nada mais que a reprodução dos “índios inimigos” – ou gentios bravos (Perrone-Moisés, 2000) –, sobre os quais (ou contra quem) era possível estabelecer a guerra legítima e a escravização lícita.

As noções pioneiras criadas para justificar as diferenças corporais humanas propagadas no século XVIII direcionavam a lógica de uma naturalização da humanidade. Por ela, os povos encontrados em outros continentes seriam primitivos em comparação aos europeus (Harris, 1993; Castro, 2009), levando-se em consideração suas particularidades para a produção deste discurso estatal, a exemplo, do que ocorrera em *terras brasilis* (Schwarcz, 2004) e das distintas nuances que os discursos monogenistas e poligenistas aqui assumiram⁴⁶. As divergências entre esses

⁴⁶ Esta segunda visão permitiria o fortalecimento de uma interpretação biológica na análise dos comportamentos humanos – ideia a qual a antropologia aderiu principalmente com a antropometria e

pensamentos que permeavam as discussões sobre as políticas indigenistas à época antecediam um movimento precursor da República – proclamada no ano de 1889; bem como o da abolição jurídica da escravatura, no ano de 1888 (Lima, 2000).

Neste período, havia a necessidade da construção de uma autonomia intelectual brasileira, a partir da qual era necessário conferir a habilidade dos profissionais que trabalhariam com questões sociais locais (Lima, 2002; Schwarcz, 2004). Sobretudo, aquelas relacionadas às transições da configuração social brasileira. Nessas transições, o trabalho nas atividades centrais da economia passa a ser livre em uma República Federativa recém-formada (Lima, 2000). Sob tal perspectiva, esses movimentos paralelos deram as mãos para a construção da nação que se formava: o da implantação de um regime republicano⁴⁷ cuja mão-de-obra era eminentemente livre.

Neste cenário, o problema fundamental se tornava um: como gerir uma população mestiça composta por várias sociedades indígenas, alforriados, imigrantes europeus e redes sociais relativamente autônomas em relação aos centros de poder federal (Lima, 2002, p. 161)? Eis a emergência da formação da Antropologia brasileira nas reflexões nacionalistas, marcadas, eminentemente, pela construção da categoria sociológica “raça”, com vistas a atingir um projeto de criar um povo único a partir desta heterogeneidade (Idem).

A necessária elaboração de um Código único para todo o país, associada à ânsia por uma independência intelectual levou a inauguração das primeiras Faculdades de Direito do país. Uma estaria situada em Pernambuco em Recife (precedida por Olinda). A outra na capital de São Paulo.

cranologia técnica que teve espaço destacado na antropologia alemã do século XIX (Silverman, 2004). Por ela, seria possível interpretar a capacidade humana tomando em conta o tamanho e proporção do cérebro dos diferentes povos, características que tornariam os tipos humanos imutáveis, na esteira, por exemplo, das teorias pautadas na antropologia criminal de Cesare Lombroso. Os adeptos desta teoria afirmavam que apesar de uma origem comum pré-histórica, as espécies humanas já haviam se separado tempo suficiente para desenvolverem heranças e aptidões próprias diversas (Schwarcz, 2004). Visão imiscuída nas confusões produzidas, por exemplo, pelo TJMS ainda em 2012, quando toma a antropologia criminal lombrosiana como sinônimo de antropologia social (Becker et al, 2013).

⁴⁷ Com a implantação da República brasileira, há o fim (em tese) da união entre Estado e Igreja (Lima, 2002).

Essas faculdades, por sua vez, formariam o *staff* político brasileiro (Schwarcz, 2004). Mais do que isso, parece que a ânsia emergia frente ao fato de que os adeptos europeus da degeneração social como o Conde de Gobineau que por aqui estiveram não creditavam vida longa aos solos brasileiros (Idem; Moutinho, 2004). Portanto, adaptações ao nosso contexto “miscigenado” deveriam necessariamente ser operadas (Ibidem). Inclusive a uma adaptação da teoria evolucionista de Charles Darwin aplicada ao social – o evolucionismo social (Idem; Boas, 2010; Lévi-Strauss, 1993).

Neste contexto, a preocupação em conferir *status* de ciência ao Direito, fez com que juristas brasileiros se percebessem como os eleitos para dirigir o “caminho certo” para a nação. Esses juristas viam-se como os responsáveis para lidar com os dados e informações levantados por outros profissionais. Dentre esses dados, as teorias deterministas e raciais importadas da Europa e Estados Unidos da América possuíam uma objetividade que confeririam a condição do “científico” para construir as codificações e políticas brasileiras (Schwarcz, 2004).

Sob a tensão anunciada nesses discursos, a construção de uma prática administrativa no século XIX não deixou de lado tais concepções. Elas foram, porém, adaptadas à realidade local, tomando um tom original, como acima mencionei. Ou seja, foram reformuladas. É o que Lilia Schwarcz (Idem, p.65) nomeará de “originalidade da cópia”⁴⁸. Com efeito, a tratativa racial no Brasil toma uma das versões de um mesmo modelo racial na preocupação em pensar um projeto de cunho nacional.

Em meio a essas adaptações, a criação de categorias para lidar com as populações indígenas no país passa a se tornar uma espécie de “saber de Estado” (Da Cunha, 2000; Lima, 2002) embebida em uma política mexicana apoiada pela Antropologia. Este conhecimento que passa a ser construído tem a finalidade de orientar a construção de um *indigenismo* aplicado no contexto brasileiro na primeira metade do século XX.

⁴⁸ A pesquisadora realizou um levantamento de publicações dos periódicos das faculdades de direito de Recife e de São Paulo em sua tese de doutorado. A sua intenção era a de reconstruir os conceitos e modelos raciais a partir dos quais as teorias do pensamento social foram inseridas e significadas no contexto brasileiro. Um dos seus enfoques é a criação das duas primeiras Faculdades de Direito do país, ainda no século XIX, na recém República dos Estados Unidos do Brasil.

Essas categorias são classificações práticas e administrativas que subdividiam, ainda no século XIX, para fins de praticidade, os indígenas em “bravos” ou “domésticos mansos” (Da Cunha, 2000, p. 136). Nesse sentido, a domesticação supunha a tendência dos indígenas em se tornarem sedentários por meio dos aldeamentos, onde passariam a ter o contato com as leis. Esta seria a regra para se tratarem dos agricultores, caçadores e coletores (Idem).

A figura clássica para este “modelo” de indígenas eram os Tupi-Guarani, os quais foram supostamente assimilados e (trans)figuram a autoimagem que o Brasil faz de si mesmo (Ibidem). Ou seja, compõem a “mistura de raças” que forma a “nação brasileira” (Schwarcz, 2004⁴⁹; Lima, 2002). A ideia central propagada a partir de um discurso científico era a de que os problemas para a construção de uma nação que passa a tentar existir no contexto brasileiro poderiam ser respondidos a partir de uma integração organizada de populações etnicamente diferenciadas (Idem).

As adaptações de respostas científicas oriundas de outros países em *terra brasiliis* trouxeram a possibilidade da existência de uma “boa mestiçagem” na escola evolucionista pernambucana – o que seria impossível aos olhos de teóricos raciais (Schwarcz, 2004). Esteve também presente na análise destes periódicos a existência, no modelo liberal paulista, de uma interpretação que negava a existência de conflitos a partir de uma justificativa evolutiva – ou do “progresso” da nação brasileira. Ou seja, pelo modelo liberal paulista, o encaminhamento, “harmonioso”, das populações indígenas à comunhão nacional, evitaria maiores tensões entre esses grupos.

Esta foi a variante divulgada no século XX sob o ideário do “progresso” e no “fim” das sociedades indígenas⁵⁰. Este “fim”, dentro do contexto acima apresentado, não se colocava como um extermínio, mas sim, em uma “condução natural” desses

⁴⁹ A despeito da antropóloga não trabalhar com a questão explícita dos indígenas, suas análises por mim postas nas entrelinhas não podem desconsiderá-las.

⁵⁰ No modelo poligenista há a ideia de que as diferenças de origens são essenciais. Por esta razão, esta corrente estaria ligada a imutabilidade dos tipos humanos. Consequentemente o *progresso* estaria no fim literal dessas sociedades. Uma das expressões desta política baseada em um modelo poligenista foi divulgada neste ano pelo Relatório Figueredo, um documento publicado pela ocasião da Comissão da Verdade (Socioambiental, 2013).

povos para acompanhar o estágio da civilização, como podemos perceber em Manuela Carneiro da Cunha (2000). Tal era a preocupação que é possível encontrá-la em relatos dos etnólogos que conduziam os índios para os aldeamentos no início do século XX, como por exemplo, Curt Nimuendajú (1987). Ainda, em um tempo mais recente, nos relatos dos próprios Kaiowá no contexto de Panambizinho, que vivenciaram a chegada de linguistas que tinham a incumbência, segundo eles, de levantarem a língua que usavam após um contato mais acirrado com não índios com a chegada de colonos atraídos pela instalação da Colônia Agrícola Nacional de Dourados (CAND) a partir da década de 1940 (Vietta, 2007).

Em meio às discussões tomadas entre os adeptos da “brandura” ou da “violência”, o discurso oficial que passa a ser construído no país recomenda o uso de “meios brandos e persuasivos” na tratativa do Estado brasileiro com os indígenas (Idem, p. 137). Porém, os vazios de legislações para nortearem as atuações das Províncias permitem que suas diretrizes flutuantes se tornem medidas subsidiárias das políticas de colonização e expansão da ocupação do território brasileiro. Este é o contexto para o surgimento de uma forma/formação para os representantes do Estado atuarem diante das populações indígenas. O nome que se dá a esta forma de ação passa a ser chamada de *indigenismo*.

II.2.1 A recepção de um indigenismo no contexto brasileiro

O termo *indigenismo* que permeou as políticas estatais mexicanas na tratativa com as populações nativas constituiu-se, no contexto brasileiro, da construção baseada em saberes antropológicos que assumiriam o papel de *saber de Estado* (Lima, 2002; Foucault, 1999). Passemos a contextualizar a migração de um *indigenismo* desenvolvido no México para as políticas pensadas e aplicadas no contexto brasileiro, situando a criação do aparato político-institucional do Estado que passa a gestar as populações indígenas no país.

II.2.1.1. A criação do Serviço de Proteção ao Índio (e Localização de Trabalhadores Nacionais⁵¹)

Dentro deste contexto de abolição jurídica da escravatura e da proclamação da República no final do século XIX, o processo de construção da estrutura de um Estado que visava à expansão de suas fronteiras, assim como uma regeneração agrícola, constituíram os elementos para a ação pedagógica de “progresso” para o campo simultânea ao “atraso” em que se encontrava o mundo rural brasileiro (Lima, 2000, p. 158). Este é o cenário para a criação do Ministério da Agricultura Indústria e Comércio (MAIC). O MAIC tecerá o pano de fundo sob o qual se constitui a emergência de discussões para “problemas” de uma nação que passa a ser construída. Uma das respostas desses “problemas” para o progresso da Nação encontradas pelo MAIC é a “catequese e civilização” dos indígenas (Idem), que passa a ser operada por um órgão institucionalizado por este Ministério (Ibidem).

O Serviço de Proteção ao Índio e Localização de Trabalhadores Nacionais (SPILTN) foi criado no ano de 1910, pelo Decreto nº 8.072 de 20 de julho do mesmo ano (Brasil, 2013n). Incumbido inicialmente do poder para a catequese dos indígenas assim como para a reabilitação do trabalhador nacional, esta Instituição descentralizava certas as funções do MAIC. No que se refere à captação de trabalhadores livres para as atividades do campo, deixa de receber verbas para localizar trabalhadores nacionais que viviam nos *sertões* em 1918.

Este Ministério (o MAIC) passa a ter como primeiro diretor o Coronel Cândido Mariano Rondon⁵², que já apontam os sinais de vinculação entre a proposta de civilização dos indígenas e uma atividade de cunho militar. Nesse sentido, se seguiram as expedições rondonianas para a construção de linhas telegráficas no início do século XX (Lima, 2000), como também relatam os Kaiowá de Panambizinho, que trabalharam

⁵¹ Como trabalhado por Antonio Carlos de Souza Lima (2000), a função de localizar trabalhadores nacionais é rapidamente transmitida ao Serviço de Povoamento, outra instituição criada em razão dos cortes orçamentários para esta função do SPILTN em 06 de janeiro de 1918 pela Lei Orçamentária 3.454 (BRASIL, 2013p).

⁵² Rondon é uma figura conhecida pelos indígenas de Panambizinho e presente em suas narrativas (Vietta, 2007).

nessas linhas na região da grande Dourados e na construção da rodovia que liga a atual BR-163 entre os rios Dourados e Brilhante (Vietta, 2007).

A prática do Serviço teria um papel profundamente imbricado com a ideia de transitoriedade do “índio”. Transitoriedade esta tratada juridicamente por um regime legal para os indígenas que se materializou com o Código Civil de 1916 (Brasil, 2013o) e pela Lei nº 5.484 de 27 de junho de 1928 (Brasil, 2013q), cujos conteúdos serviriam de alicerce para a atuação do SPI.

Com efeito, houve o ingresso do instituto da *capacidade civil relativa* condicionada ao grau de *civilização* dos indígenas que passam a ser explicitados por lei. Esses graus de civilização se dariam através das categorias analíticas que classificam individualmente os indígenas conforme o seu grau de integração na sociedade envolvente (Estatuto do Índio – Brasil, 2013f).

Com o fim de proporcionar a possibilidade de participação desses sujeitos até que se integrassem à comunhão nacional, houve a instituição da *tutela* do Estado sob o *status* de “índio”, exercida legalmente pelo SPI (Lima, 2000). Nesse sentido, teriam os agentes do SPI a função de guiar a Nação que começava a ser construída, através da interferência estatal nas atividades civis dos indígenas.

Assim, a tutela passa aqui a ser entendida como o instrumento de proteção da “nação brasileira” que passava a ser projetada. Ou seja, ao pensar na construção do que passa a formar o Brasil, as preocupações com ideais de igualdade pautados em teorias deterministas raciais são dissociadas de discussões vinculadas à cidadania, como é trazido por Schwarcz (2004) e Boas (2010) em contextos diversos, que, porém, têm a mesma condução sob o espectro em análise. Nessa perspectiva, como se o uso das categorias raciais concebidas como *status* legal e as de cidadania não se comunicassem ou não se estendessem aos indígenas (Lima, 2002).

Para dar conta da realização das tarefas relacionadas à proteção dos indígenas – e também da Nação –, o Serviço, que compunha um único centro de ação em um território amplo com distintos grupos indígenas, passou a utilizar como

referência essas diferentes “etapas” de transição pelas quais o “índio” tornar-se-ia trabalhador rural. Essas etapas compreendiam desde as ações dos responsáveis pelo contato direto com os povos indígenas – pelos postos indígenas –, até a escala nacional da gestão, de responsabilidade do Diretor do Serviço (Lima, 2000).

Esta ação protecionista do SPI enfatizava a educação enquanto via de acesso à incorporação, que abrangeria atividades físicas, de ensino agrícola, moral e cívica. Uma espécie de “pedagogia da nacionalidade” (Idem, p. 165) em grande medida pautada na situação dos indígenas em áreas de fronteira e secundariamente dos situados nas áreas dos sertões. Algo explorado por Michel Foucault (2006) quando o Estado se aperfeiçoa na arte da disciplina, da produção de corpos dóceis, ora pela via da inclusão no trabalho (colégios, quartéis, fábricas, etc), ora pela via da exclusão no ócio (útil) da prisão. Em seus dizeres:

Tática, ordenamento espacial dos homens: taxinomia, espaço disciplinar dos seres naturais; quadro econômico, movimento regulamentado das riquezas. Mas o quadro não tem a mesma função nesses diversos registros. Na ordem da economia, permite a medida das quantidades e a análise dos movimentos. Sob a forma da taxinomia, tem por função caracterizar (e em consequência reduzir as singularidades individuais) e constituir classes (portanto excluir as considerações de números). Mas sob a forma de repartição disciplinar, a colocação em quadro tem por função, ao contrário, tratar a multiplicidade por si mesma, distribui-la e dela tirar o maior número possível de efeitos. Enquanto a taxionomia natural se situa sobre o eixo que vai do caráter à categoria, a tática disciplinar se situa sobre o eixo que liga o singular e o múltiplo. Ela permite ao mesmo tempo a caracterização do indivíduo como indivíduo, e a colocação em ordem de uma multiplicidade dada. Ela é a condição primeira para o controle e o uso de um conjunto de elementos distintos: a base para uma microfísica de um poder que poderíamos chamar “celular” (Idem, p.127).

Desta forma, Antonio Carlos de Souza Lima (2002) nos alerta para a estreita vinculação entre o SPI e o papel exercido pelo Museu Nacional neste contexto, que detinha o poder de conferir um *status* científico para os posicionamentos que apresentavam diante de pedidos de pronunciamentos por parte dos poderes públicos. Mas não só: o discurso da *proteção oficial do índio* (Lima, 2000) estaria vinculado a uma composição dos quadros funcionais deste órgão por militares que conduziram as

políticas dirigidas aos indígenas. Esta vinculação entre militares e indígenas, somada à tarefa de guardar os limites políticos internacionais e a colonização agrícola retomam as medidas realizadas no período colonial (Idem). A defesa da presença de quadros militares estaria diretamente ligada à habilidade e ao treinamento desses sujeitos para pacificarem as relações com os indígenas – estratégia esta “supostamente inventada por Rondon” (Ibidem, p. 160). Ou seja:

...deveria demonstrar sua coragem física (“elemento de guerra”) e moral (“elemento de civilização”) quando, ao ser atacado por índios hostis, deveria manter a posição somente defensiva e dar-se conta da nobreza da missão a cumprir de modo a convencer o “inimigo” de seu desejo sincero de estabelecer relações de amizade. (Lima, 2002, p. 160).

Esta era a tarefa do “soldado-cidadão” (Lima, 2000, p. 163), ou seja, dos militares do SPI. Esses agentes eram os responsáveis pelo trabalho de *salvação* da nacionalidade, *missão civilizadora* que consistia em descobrir e demarcar o território geográfico, em submeter e *civilizar* os que estivessem às margens da Nação – ou seja, inseri-los em um sistema nacional de controle social gestado a partir de um centro de poder. Com isso, tornam-se os agentes engajados na transformação desses sujeitos assujeitados (Foucault, 2001) em produtivos dentro da economia que o Estado perscrutava.

Com o ingresso de Getúlio Vargas na presidência da República brasileira, a prerrogativa de explorar os *sertões* e proteger os indígenas adere ao discurso de colonização do interior do Brasil com o emblema da “Marcha para o Oeste”. Acompanhada por certas “tarefas nacionais” (Ibidem, p. 167) decorrentes da expansão territorial e colonização dos *sertões*. Este movimento foi conhecido como *sertanismo* e tinha o objetivo de incorporar os indígenas assistidos pela proteção oficial à população rural. Diferente do pensamento de um indigenismo mexicano, esta política tutelar propagada por Rondon se reconhecia como de competência científica e ganhou amplo reconhecimento na imprensa neste período (Lima, 2000; 2002). Esta ação protecionista

se vinculou posteriormente à Fundação Brasil Central, que, em conjunto com o SPI, propagariam este *sertanismo*⁵³.

Porém, esses pontos de vista passam a ser conciliados com a associação de práticas protecionistas e à formulação de regras inspiradas nas teorias do contato cultural e na aculturação ancoradas pela nova geração⁵⁴ dos membros do SPI na década de 1950.

As práticas administrativas perpetradas pelo SPI até então passam a ser alvo de questionamentos em meio a essas transformações. Nesse sentido, as concepções do trabalho indigenista deixam de pretender uma hegemonia sobre o poder tutelar para em meio a um conjunto de denúncias, serem substituídas por uma política propagada por Darcy Ribeiro no qual o termo *indigenismo* ganha outro tom (Lima, 2002).

Por esta crítica de Ribeiro, o trabalho indigenista até o final da década de 1960 baseava-se na aplicação de um saber de Estado para o governo dos indígenas. Este projeto se daria através das noções de área cultural e nas teorias da aculturação. Essas teorias demarcavam pequenas áreas destinadas a servir de suporte para uma integração rápida dos indígenas como trabalhadores rurais. Assim, um “novo modelo institucional” (Idem, p. 174), a partir de uma perspectiva que articulava o saber sertanista a uma antropologia aplicada de tipo culturalista baseada no modelo de indigenismo mexicano. A implantação deste novo modelo esteve atrelada à publicidade de denúncias de corrupção e de genocídio⁵⁵ (Ibidem; Lima, 2000), que trouxe a necessidade de uma mudança institucional nos aparatos estatais. Esta mudança veio com a extinção do SPI no ano de 1967 e a criação de uma fundação de direito privado composta por representantes oriundos de instituições científicas e governamentais dirigida por um

⁵³ Neste período houve igualmente a vinculação entre militares e a prospecção mineral.

⁵⁴ Dentre os nomes estão o de Eduardo Galvão e Roberto Cardoso de Oliveira, que passam a trabalhar com Darcy Ribeiro, o então chefe da Seção de estudos do SPI.

⁵⁵ Como foi acima visto, pode-se perceber um movimento paralelo ao discurso legal que visava a integração das populações indígenas à comunhão nacional, que se utilizou de uma política de extermínio desses sujeitos. A título de esclarecimentos, menciono o relatório Figueredo, publicado em 2013 por ocasião das sessões da Comissão da Verdade que se ocuparam de investigar as violências cometidas no período de governo militar (Socioambiental, 2013).

conselho com funções deliberativas. Nesse sentido, foi criada a Fundação Nacional do Índio (FUNAI).

II.2.1.2. A válvula de escape do governo brasileiro

A FUNAI foi o mecanismo encontrado pelo Conselho Nacional de Proteção aos Índios (CNPI) para uma mudança na condução do *indigenismo* criado no cenário brasileiro. A ideia central deste novo modelo institucional (Lima, 2002) permeava, como já foi dito acima, a articulação entre um saber sertanista com uma antropologia culturalista aplicada - nos moldes propostos pelo indigenismo mexicano. Os dois principais eixos deste movimento basearam-se na necessidade da ação protecionista tomar uma nova forma institucional e, além de uma mudança na estrutura do sistema de indigenismo sertanista à época, seria necessária uma formação especializada feita através de uma escola de indigenismo.

Se a ideia inovadora nesta proposta residia na autonomia que o Conselho Diretor da FUNAI passaria a possuir com a criação desta Fundação, o golpe de Estado de 1964 mudaria os rumos deste projeto. Os militares assumem esta instituição e, sob o binômio “segurança-desenvolvimento”, houve uma forte frente de expansão dos poderes do Estado em direção as áreas consideradas de interesse geopolítico. A principal região que sofreria com esta expansão fora a Amazônica (Idem). Assim, houve o deslocamento da competência institucional da tratativa dos indígenas para o Ministério do Interior, que agrupava diferentes serviços vinculados à colonização do território brasileiro (Ibidem).

Com o pouco espaço para voz neste período, antropólogos conseguiram criar espaços propensos à institucionalização da Antropologia nos cursos de aperfeiçoamento organizados pelo Museu Nacional através de projetos relacionados ao tema das relações entre “índios” e “não índios” – as relações interétnicas – que seriam marcadas pela presença de conflito. Este foi o contexto para a criação do primeiro Programa de Pós-graduação em Antropologia (PPGAS) do Museu Nacional. Juntamente com este Programa, foi posteriormente criado na Universidade de Brasília (UNB). Esses cursos prepararam muitos alunos que ingressaram nos serviços do Estado,

com quem manteriam uma relação mais ou menos forte. Um órgão que passa a ser a opção desses antropólogos era a FUNAI.

A FUNAI participou desde então intensivamente do projeto do Estado de expansão das fronteiras amazônicas. Segundo relatos, esta região serviria para estabelecer contatos com populações indígenas ainda não administradas pela FUNAI.

Neste contexto, os saberes sertanistas passam a ganhar visibilidade nas mídias nacionais e internacionais, permitindo mitigar críticas contra as violências do processo de colonização. Pela necessidade encontrada de se aumentar o número de funcionários, a partir do ano de 1970, a FUNAI passou a gerir interinamente cursos acelerados de formação intensiva para os *técnicos em indigenismo* (Lima, 2002, p. 175).

Nesses cursos de formação, recrutavam funcionários que passariam a ocupar as funções de chefe de posto indígena e outras que tinham que encarar os considerados “problemas indígenas” (Idem, p. 176). Essas formações serviriam para a socialização institucional e para remodelar aspectos do imaginário metropolitano na ideia romantizada de “índio” enquanto representante de valores considerados nacionais. Neste período, os investimentos intensos estrangeiros passam a serem associados à imagem heróica de uma “conquista” ou “desbravamento” de territórios, acompanhada de ideais cristãos de sacrifício e caridade que permeava uma ideia de “missão” (Ibidem, p. 178).

As contradições desta fusão desembocaram no esforço da FUNAI – em especial, entre os anos de 1974 a 1979 – em atrair antropólogos para integrá-los à atuação indigenista, os quais, por sua vez, inseriram no campo desses discursos os ideais de autodeterminação e de autonomia econômica para as populações indígenas. Assim, o termo e a atuação indigenista passam a ganhar um novo contorno, desta vez, típico do contexto brasileiro (Lima, 2002, p.177).

Com o desligamento de vários desses antropólogos da FUNAI no início da década de 1980, esses profissionais passaram a se identificar como os *indigenistas autênticos* a partir de alianças que passam a ganhar visibilidade.

Neste cenário, a Igreja Católica – pelo Conselho Indigenista Missionário (CIMI) – assim como Organizações Não-Governamentais (ONGs) começam a concorrer com os projetos de ação junto às populações indígenas no campo de intervenção direta, assim como no monopólio garantido pelas leis do Estado e pelo regime militar.

Esses sujeitos/atores que passam a agir neste cenário reivindicam o caráter *indigenista* de suas propostas aproximando-as a uma “antropologia da ação” que se utiliza de formas de ação baseadas na Antropologia enquanto disciplina em um contexto diferente do desenvolvido pelo *indigenismo mexicano* (Idem, p. 178). Nesse sentido, passou a significar uma espécie de “postura deontológica” (Ibidem) que permeava desde aqueles que trabalham diretamente ou indiretamente com atividades de tutela; àqueles que fazem pesquisas engajadas; ou ainda, aos “defensores de direitos” das populações indígenas. Este é o sentido mais atual do termo, que perpassa as noções de engajamento e de defesa ética.

Uma espécie de apropriação reelaborada, como trabalhadas por Lilia Schwarcz (2004) na noção de “raça” para a construção da identidade nacional; ou ainda, como Manuela Carneiro da Cunha (2011), ao tratar das significações que os índios passam a elaborar a respeito do termo “cultura”. A respeito do termo, Antonio Carlos de Souza Lima o contextualiza:

A peculiaridade histórica desse processo de migração reside no fato de o termo ter sofrido elisões fundamentais em seu conteúdo: entre outras, ele progressivamente deixou de remeter a uma ‘antropologia aplicada’, a um saber de estado; também perdeu seu sentido de construção de comunidades nacionais sob a égide dos aparatos estatais. Em compensação, ganhou novos significados: o de instrumento de intervenção crítica, militante e utópica, o que o desloca do mundo da administração e de seus saberes para o terreno de uma certa ética universitária. (Lima, 2002, p. 179).

Este fio condutor que contextualiza a construção do espaço das ações atuais que passam a ser chamadas de *indigenistas* nos permite pensar as críticas e noções que ecoam e se reproduzem no social. Nesse sentido, na noção de que os indígenas que reivindicam a diferença estarem “contra” o restante da população brasileira. Ainda, o

binômio “segurança-desenvolvimento” nas especulações dos interesses internacionais que procuram – em conluio com os “índios” – explorar as riquezas brasileiras; igualmente, quando grandes projetos que se encaixariam nas noções de “desenvolvimento” “emperram” em razão de movimentos de resistência por parte de populações indígenas – inclusive por ocasião da necessária realização de “consulta prévia”.

As lutas dos antigos “índios bravos” – portanto, daqueles que resistiram ao sistema colonial –, que atualmente alcançam o patamar de sujeitos de ação em processos que interferem nas dinâmicas sociais, não foram, porém, nem algo simplesmente grafado em lei, nem o único movimento possível e legítimo em meio às dinâmicas sociais.

Ressalte-se ainda, em meio a esses discursos, a retomada de noções de um *indianismo*, tal qual trabalhado por Antonio Carlos de Souza Lima (2002), que pregoa uma noção romantizada na contextualização das populações indígenas para deslegitimar a reivindicação desses sujeitos por espaços de decisão e voz na sociedade. Quiçá, seja este o contexto para se pensar nas críticas ao amparo tendencioso da FUNAI e do MPF na promoção do que locais sul-mato-grossenses denominam de um *indigenismo sem pátria* (Chagas, 2009). Nesse sentido, na investida desses órgãos na defesa de uma “causa” impossível, isto é, em devolver aos indígenas as condições anteriores à colonização da atual região do sul de MS.

A análise das ações políticas e administrativas de Estado frente às populações indígenas nos apresenta o panorama central para pensar a construção das tensões que compõem as dinâmicas do “jogo” social que passa a ser formado. Jogo este que possibilita com que os mais fracos ingressem nesta luta (Bourdieu, 1980) – no caso, os indígenas –, uma vez que o jurídico, aparentemente, tende a empoderar esses sujeitos.

Dissociando-nos do quadro político até aqui exposto, pelo qual o Estado constrói os meios de relação(ões) com os indígenas, passo agora a traçar um breve

retrospecto dos movimentos que compõem – ou compuseram – o panorama da situação jurídica dos indígenas e os movimentos que passam a delinear as formas de resistências materializadas nos documentos legais. Especificamente, as leis positivadas no país ao longo deste período entre a Colônia e a República.

II.3. Sob uma ótica Jurídica: a transição do pensamento indigenista expresso nas leis imperiais e republicanais

Utilizando-nos de uma ótica exclusiva das leis enquanto fonte de expressões do pensamento indigenista para refletir sobre os saberes construídos no exercício do poder (Foucault, 1999), nos deparamos com a construção de um “saber” jurídico. É sob este saber que nos debruçaremos em diante.

A necessidade da construção de uma política indigenista foi exaustivamente debatida no período que antecedeu a primeira Constituição brasileira, outorgada em 1824. Foram “cinco projetos de deputados brasileiros submetidos às Cortes portuguesas” (Idem, p. 138). O mais famoso foi o de José Bonifácio, que almejava um projeto político mais amplo com a chamada aos indígenas para comporem a sociedade civil e trazê-los à liberdade, incorporando-os a um povo que se começa a criar: a nação brasileira. Este projeto, porém, assim como os demais envolvendo a discussão de diretrizes para a política indigenista não passaram para o corpo da Constituição de 1824.

A Assembleia e o Governo Geral possibilitaram a descentralização para a regulação do tratamento legal das políticas indigenistas para as Assembleias Legislativas Provinciais, que passam a ser incumbidas de legislar sobre a catequese e civilização dos indígenas ainda em 1834 (Idem).

Pela ausência de diretrizes gerais sobre a política indigenista, as Províncias passam a legislar por conta própria para regular interinamente os fundamentos para a obra da civilização dos indígenas. Nos anos que se procederam, as expedições ofensivas se mantiveram imbuídas pelo discurso que preconiza o uso da força contra os “índios bravos”.

A partir de uma legislação pontual e subsidiária das políticas de terras, no ano de 1832 passa-se a legislar sobre a transferência de aldeias para novos estabelecimentos e a venda em hasta pública das terras indígenas. O Decreto 426, promulgado em 24/07/1845, estabelece as diretrizes administrativas gerais para a civilização e catequese dos indígenas pelo “Regulamento acerca das Missões de Catechese e Civilização dos Índios” (Ibidem, p. 138).

Esse Regulamento se torna o único documento indigenista do Império preocupado com o estabelecimento de parâmetros administrativos para a tratativa do Estado aos indígenas. Por ele, o sistema de aldeamento da situação transitória dos indígenas rumo à assimilação da civilização esclarecia as diretrizes a serem tomadas para a realização das políticas administrativas (Da Cunha, 2000). Coincidentemente, é com a publicação e a entrada em vigor desta legislação que se deixa de conhecer processos de defesas de direitos indígenas – segundo Manuela Carneiro da Cunha (Idem), quando os diretores das aldeias passaram a exercer a função de procuradores dos índios.

Regime jurídico dos indígenas (1845)



Figura 4 - Regime jurídico dos indígenas (1845) – (elaborado pela autora)

Após este Decreto é publicada a Lei de Terras – Lei nº 601 de 18/09/1850, regulamentado pelo Decreto nº 1.318 (Brasil, 2013l). Nela, a política de terras implantada no ano de 1832 é reafirmada, porém, sob uma política ofensiva em relação às terras das aldeias, extinguindo aquelas em que os indígenas estivessem confundidos às “massas da população civilizada” (Da Cunha, 2000, p. 145).

Com a entrada do regime republicano em 1889, iniciou-se o período conhecido como *República Velha*⁵⁶, e ainda no Governo Provisório foi publicado o Decreto nº 07 de 20 de novembro daquele ano, que extinguiu as Assembleias Provinciais possibilitando a outorga provisória aos Estados da Federação as competências relacionadas à catequese e à civilização dos indígenas (Lacerda, 2007). Neste período, interessante apontar uma proposta de um projeto para esta Constituição Positivista de 24 de fevereiro de 1891 (Brasil, 2013h) que não apenas reconhecia a presença das populações indígenas no país, como igualmente prelecionava que as mesmas “*não poderão jamais ser atravessados sem o seu prévio consentimento pacificamente solicitado e só pacificamente obtido*” (Da Cunha, 2000, p. 136). Esta proposta, porém, não foi aprovada e esta Carta positivada não se atentou para a regulação e à presença de demandas indígenas na República que se formava.

A administração das populações indígenas retorna a ser centralizada pelo governo brasileiro através do Decreto nº 1.606, de 29 de dezembro de 1906 (Brasil, 2013m). Por este Decreto é criada uma secretaria de Estado cuja denominação será *Ministério dos Negócios da Agricultura, Indústria e Comércio*, que elencava os assuntos relativos à “agricultura e à indústria animal” que se preocupava, dentre outros com a “catequese e civilização dos índios” (art. 2º I b, Idem, s/p), temática que dividiria as atenções com questões relacionadas à colonização e à imigração. Esta política

⁵⁶ Período que se estendeu entre a proclamação da República, em 15 de novembro de 1889 até a Revolução de 1930. Este entremeio entre a República do Brasil e a *República* foi caracterizado pela presença maciça de bacharéis em Direito formados pela Universidade de São Paulo. A exceção se fez do presidente Epitácio Pessoa, formado pela Universidade Federal de Pernambuco. Os egressos da faculdade de Direito de São Paulo eram membros de uma sociedade secreta que ficou conhecida como *Bucha*, criada em 1831 por Julius Frank. A ideia central desta sociedade era a de que, na medida em que um dos seus membros alcançasse um alto cargo político, deveriam chamar os seus colegas da *Bucha* para a sua equipe.

indigenista leiga é então definida pelo Decreto nº 8.072 de 20 de junho de 1910 (Brasil, 2013n), que cria o Serviço de Proteção aos Índios e Localização de Trabalhadores Nacionais (SPILTN).

A criação deste Serviço tinha por objetivo tanto a assistência aos indígenas como também estabelecer zonas férteis aos trabalhadores nacionais que satisfizessem as exigências deste Regulamento. Especificadamente quanto à assistência aos indígenas, a ideia central do Decreto é a de que o SPILTN deve proteger as povoações indígenas, inclusive fazendo-se “*respeitar a organização interna das diversas tribus, sua independencia, seus habitos e instituições, não intervindo para alteral-os, sinão com brandura e consultando sempre a vontade dos respectivos chefes*” (art. 2º § 4º, Brasil, 2013n).

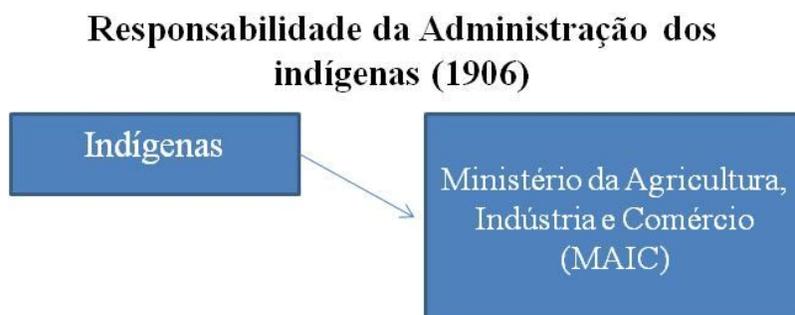


Figura 5 - Responsabilidade da Administração dos indígenas (1906) – (elaborado pela autora)

Na elaboração do Código Civil de 1916, o projeto de Clóvis Bevilacqua não contemplava artigos para a tratativa dos indígenas. Segundo os estudos feitos por este civilista, os indígenas possuiriam formas próprias de organização social e de instituições jurídicas. Por esta razão, seria necessário um “*entendimento, entre estes dois universos jurídicos, a lei estatal e o direito indígena*” (Lacerda, 2007, p 72) que, por sua vez, os desvincilhavam da sociedade que seria regida pelo Código Civil. Por essas razões, defendia a elaboração de uma lei especial para disciplinar as obrigações do Estado para com os “índios e as suas terras” (Idem).

A proposta de emenda que incluiu a temática indígena na elaboração do Código em pauta veio – depois de aprovado pela Câmara – no Senado Federal, no qual Moniz Freire propôs a sujeição dos indígenas em processo de “adaptação” a um regime tutelar estabelecido em leis e regulamentos especiais tendentes a promover a sua incorporação à vida nacional (Ibidem). Essa proposta, apesar de alterada, foi incluída na promulgação da Lei nº 3.071, de 01 de janeiro de 1916 – o Código Civil (Brasil, 2013o). Sob a determinação de “silvícolas”, os indígenas foram incluídos entre os “*incapazes, relativamente a certos atos, ou à maneira de os exercer*” (Idem, s/p; art. 6º), juntamente com os *pródigos*⁵⁷ e os *jovens entre 16 a 21 anos* (Ibidem).

Neste Código, os indígenas foram tratados como *silvícolas* – expressão que denota “aquele que vem da selva” (Aurélio, 2013). Esses sujeitos estariam submetidos a um regime tutelar que seria estabelecido em leis e regulamentos especiais e, na medida em que fossem se adaptando a civilização do país (art. 6º §único, Brasil, 2013o), deixariam este regime. Carlos Marés Souza Filho (2000) nos apresenta a abertura, por este Código, de um novo conceito de regime tutelar que compreenderia algo diferente da tutela orfanológica. Por este Código, os indígenas não eram vistos como portadores de algo a ser protegido, mas sim, de um regime jurídico especial. Porém, Rosane Freire Lacerda (2007) entende que esta previsão no Código em relação aos indígenas facilitou e legitimou o discurso de proteção da tutela orfanológica, uma vez que se trata de uma proteção de cunho eminentemente patrimonial e privatístico.

⁵⁷ Categoria êmica do Direito referente à restrição da capacidade civil no que se refere exclusivamente aos atos que possam comprometer o patrimônio do sujeito que, desordenadamente, dilapida os seus bens fazendo gastos excessivos ou anormais. A ideia é a de que com o reconhecimento jurídico de seu estado, ninguém realizasse negócios com esse sujeitos.

Regime jurídico dos indígenas (1916)

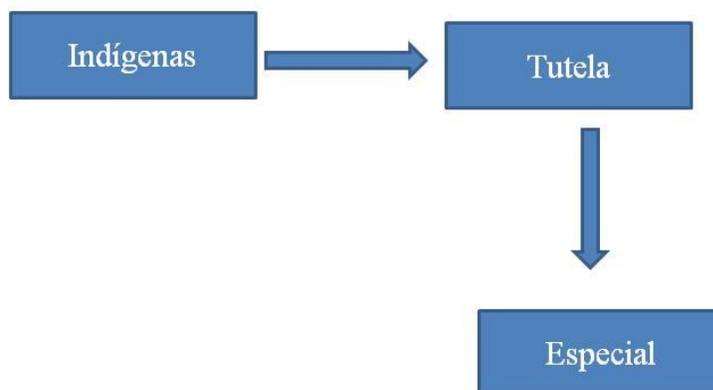


Figura 6 - Regime Jurídico dos indígenas (1916) – (elaborado pela autora)

A Lei Orçamentária nº 3.454 de 6 de janeiro de 1918 (Brasil, 2013p), como dito acima, retira a tarefa de localização dos trabalhadores nacionais das competências do SPILTN. Por isso, passa o órgão a configurar apenas como Serviço de Proteção do Índio – SPI.

A situação jurídica dos indígenas viria a ser regulada pelo Decreto nº 5.484 de 27 de junho de 1928 (Brasil, 2013q). Nele, é extinta a tutela orfanológica e institucionalizada a divisão dos indígenas por categorias analíticas. Assim, em *nômades, arranchados ou aldeados, pertencentes às povoações indígenas e aqueles pertencentes a centros agrícolas ou que vivem promiscuamente com civilizados* (Idem, s/p; art. 2º). Essas etapas para a civilização dos indígenas passam a nortear a situação jurídica desses sujeitos no que tange a regulação de terras, bem como os nascimentos, casamentos e óbitos; dos crimes e da responsabilidade penal e da gestão patrimonial de seus bens.

Ainda segundo este Decreto, a capacidade dos indígenas para exercer os atos da vida civil estaria sujeita às classificações e restrições do Decreto até que se concluísse a sua incorporação à sociedade civilizada (Ibidem, art. 5º). Nesse sentido, não estando inteiramente adaptados, se submeteriam ao regime de tutela do Estado, que

deveria ser exercida pelos inspetores do SPI, segundo os respectivos graus de adaptação; ou ainda por procuradores nomeados por esses inspetores quando fosse necessária a interlocução com o judiciário ou outras autoridades, podendo ele praticar, em nome dos indígenas “*todos os actos permittidos em direito*” (Brasil, 2013q, s/p; art. 6º). Portanto, é instaurado um novo regime tutelar que libera os indígenas da tutela orfanológica para inaugurar um regime tutelar de natureza pública. Ressalte-se que é por este Decreto que o reconhecimento e respeito às formas próprias dos indígenas de lidarem com a sucessão de bens passa a ser escrita em lei. Neste, é proibida a intervenção do inspetor do SPI para as formas como os indígenas distribuem seus bens e *haveres* (Idem, s/p; art. 3º), a não ser para *apaziguar os ânimos, porventura desavindos*.

Regime jurídico dos indígenas (1928)

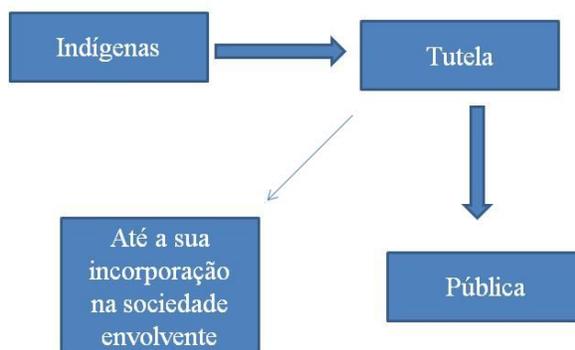


Figura 7 - Regime jurídico dos indígenas (1928) – elaborado pela autora

Em 1934, o Decreto nº 24.700, de 12 de julho do mesmo ano (Brasil, 2013r) transferiu o SPI, então no Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio, para o Ministério da Guerra⁵⁸, com a criação de um departamento da Inspeção Especial de

⁵⁸ Perceba-se que os argumentos relacionados às atribuições deste Ministério retornam a partir do movimento de regularização fundiária das terras indígenas no país. Foi assim na discussão relacionada à sobreposição de terras indígenas em região de faixas de fronteira, objeto de questionamento no judiciário no caso Raposa Serra do Sol, no estado de Rondônia, por se tratar de uma região que fragilizaria a soberania nacional. Neste caso, julgado pelo Supremo Tribunal Federal em 2008, o jurista Carlos Ayres Britto (2014), utilizando-se dos argumentos do antropólogo Eduardo Viveiros de Castro, refuta esta tese. Porém, em um contexto de emergência da resistência das populações indígenas, este argumento retorna.

Fronteiras. Isso em razão de que este Ministério se preocupava com o “os problemas de fronteira e de resguardo da nacionalidade”, sendo, portanto, o “naturalmente” indicado para administrar as políticas indigenistas (Idem, s/p; Lacerda, 2007). Por ele, o Ministério da Guerra passa a ser autorizado a rever a legislação vigente para adaptá-la aos interesses de nacionalização e de defesa das fronteiras (Idem, s/p; art. 7º).

Responsabilidade da administração dos indígenas (1934)

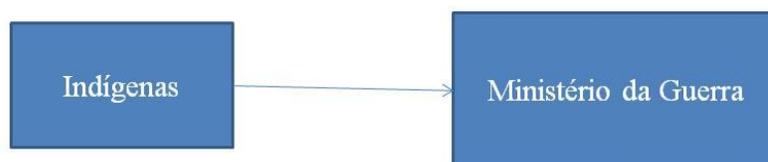


Figura 8 -Responsabilidade da administração dos indígenas (1934) – elaborado pela autora

Neste ano foi igualmente outorgada a Constituição Federal, de 16 de julho de 1934 (Brasil, 2013d). Esta Carta constitucional foi resultado da Revolução de 1930 que pôs fim ao período conhecido na histórica como República Velha com a deposição do presidente Washington Luís e impediu a posse de Luis Prestes, eleito naquele ano para ocupar o cargo de presidente da então República dos Estados Unidos do Brasil.

Marcada por esta ruptura histórica, a Constituição de 1934 visava uma organização do regime democrático proposto pelo Governo Constitucional do presidente Getúlio Vargas, eleito pela Assembleia Constituinte. Os eixos norteadores desta Carta conduziram, através da *unidade, liberdade, justiça, bem-estar social e econômico*, a permanência da Nação brasileira instaurada em 1889. Dentro do rol das competências privativas da União desta Carta estava presente o de legislar sobre a “*incorporação dos silvícolas à comunhão nacional*” (art. 5º XIX, Brasil, 2013d, s/p). Assim, o projeto de incorporação passa a ser assumido no texto da Constituição (Lacerda, 2007), ao mesmo tempo em que a mesma lei reconhece o respeito “*a posse de terras de silvícolas*” que nelas se encontrassem “*permanentemente localizados, sendo-lhes, no entanto, vedado aliená-las*”.

Diretrizes administrativas da relação entre Estado e indígenas (1934)

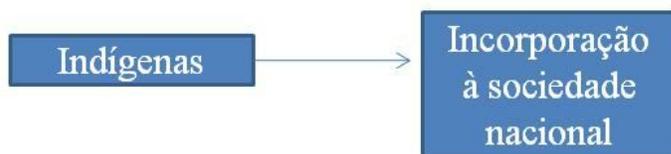


Figura 9 - Diretrizes administrativas da relação entre Estado e indígenas (1934) - (elaborado pela autora)

Os primeiros reflexos da inserção deste paradigma na Constituição vieram com o Decreto nº 736, de 06 de abril de 1936 (Brasil, 2013s). Por ele, passa a ser aprovado, provisoriamente, o Regulamento do SPI referente à Lei nº 24.700, de 12 de julho de 1934 (Brasil, 2013r). Assim, o projeto de nacionalização dos indígenas com a incorporação desses sujeitos na economia e formas de vida da sociedade envolvente é, provisoriamente, aprovado pelo Governo brasileiro.

A Constituição de 10 de novembro de 1937 (Brasil, 2013e) deu início ao período histórico do Estado Novo, implantado após um golpe de estado marcado pela ditadura do presidente Getúlio Vargas. O fator da *segurança nacional* passa então a conduzir uma política constitucional que visava “*assegurar à Nação a sua unidade, o respeito à sua honra e independência, e ao povo brasileiro, sob um regime de paz política e social, as condições necessárias à sua segurança, ao seu bem-estar e à sua prosperidade*” (Idem, s/p). Esta constituição preocupou-se em mencionar os indígenas apenas para determinar a “*posse das terras em que se achem localizadas em caráter permanente*”, sendo, porém, vedada a sua alienação, tal como já previsto no texto constitucional anterior.

O Decreto-Lei nº 1.736, de 3 de novembro de 1939 (Brasil, 2013t) transfere o SPI da esfera político-administrativa do Ministério da Guerra para o Ministério da Agricultura. A mudança de enfoque residiria no fato de que a reorganização do Ministério pelo Decreto-lei nº 279, de 16 de fevereiro de 1938 não contemplou a

presença do SPI neste Ministério e, ainda, em razão de que *o problema da proteção dos índios se acha intimamente ligado à questão da colonização, pois se trata, no ponto de vista material, de orientar e interessar os indígenas no cultivo do solo, para que se tornem úteis ao país e possam colaborar com as populações civilizadas que se dedicam às atividades agrícolas* (Idem, s/p).

Responsabilidade da administração dos indígenas (1939)

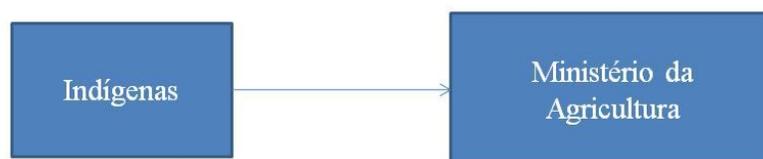


Figura 10 - Responsabilidade da administração dos indígenas (1939) – (elaborado pela autora)

O Decreto-lei nº 1.794, de 22 de novembro de 1939 (Brasil, 2013u) utilizando-se de uma prerrogativa presidencial prevista na citada Constituição para a expedição de decretos-leis sobre todas as matérias de competência da União enquanto o Parlamento Nacional não se reunia, cria, por meio de Getúlio Vargas, o Conselho Nacional de Proteção aos Índios (CNPI). Por este Conselho, a política indigenista passa a ser conduzida por sete membros designados pelo Presidente através de Decreto, estando explicitamente ali previsto que serão escolhidos aqueles que se dediquem a execução de um projeto sob a ótica do paradigma integracionista. Ou seja, o CNPI é criado e passa a conduzir uma política integracionista dedicada à integração dos *selvícolas à comunhão brasileira* (Idem, s/p; art. 1º). Este projeto passa a englobar a assistência e a proteção aos indígenas, aos seus costumes e às suas línguas. Ainda, para a execução destas propostas, o SPI poderia intermediar *a adoção de todas as medidas necessárias à consecução das finalidades desse serviço e do próprio Conselho* (Ibidem, art. 5º § único), cuja sede estaria junto ao próprio SPI.

O Decreto nº 10.652 de 16 de outubro de 1942 (Brasil, 2013v) aprova um novo regimento ao SPI. Por ele o órgão permanece vinculado ao Ministério da

Agricultura e tem como objetivos a prestação de proteção e assistência aos indígenas com a proteção à vida, a liberdade, à propriedade, e, ainda, à conservação e respeito à organização interna das populações indígenas, *não intervindo para alterá-los, a não ser que ofendam a moral ou prejudiquem os interesses do índio ou de terceiros* (Idem, s/p; art. 1º letra “d”).

O paradigma integracionista torna-se, neste contexto, o alicerce deste projeto de nacionalização na medida em que incute nos indígenas o gosto pela agricultura e pelas indústrias rurais, que devem ser estimulados por este órgão, assim como o desenvolvimento de outras medidas que oportunizem a sua emancipação econômica. A ideia da tutela a ser prestada pelo Estado passa a ser propagada aos indígenas de qualquer categoria, *zelando pela preservação, conservação e desenvolvimento de seu patrimônio*.

A perspectiva *incorporativista* dos indígenas se manteve com a promulgação da Constituição Federal de 1946, publicada em 18 de setembro deste ano (Brasil, 2013w). Esta Constituição foi caracterizada por ampliar um espaço político e democrático e por devolver aos dispositivos constitucionais as liberdades individuais suprimidas na Carta de 1937. Nos bastidores da elaboração de seu texto constitucional, foi a primeira a contemplar uma bancada comunista em seu processo constituinte.

O Decreto nº 41.721, de 25 de junho de 1957 ratifica a Convenção nº 29 de 1930 que se preocupa com o Trabalho Forçado ou Obrigatório, juntamente com mais outros treze tratados internacionais (Brasil, 2013j). Este tratado insere no quadro jurídico brasileiro a preocupação ancorada pela Organização Internacional do Trabalho (OIT), vinculada a Organização das Nações Unidas (ONU), de que trabalhadores indígenas viviam sob as condições desumanas de trabalho por abandonarem suas terras para converterem-se em trabalhadores sazonais expostos a todas as formas de exploração no trabalho (Pinto, 2009).

As diretrizes do CNPI vieram do Decreto nº 52.665, de 11 de outubro de 1963 (Brasil, 2013x), que trouxe um novo Regimento para este órgão do Ministério da

Agricultura. A ideia central propagada pelo órgão passa então a ser a de instituir uma política indigenista brasileira e a de fiscalizar a sua execução no país. Não esqueçamos o alerta de Lima (2002), como esmiuçado acima para a vinculação do Museu Nacional e de uma *antropologia aplicada* às atividades do CNPI e a institucionalização de um *indigenismo* que conferia uma tônica científica para as ações estatais.

Assim se perfaz o cenário que precedeu o Golpe Militar de 1964, que derrubou o então presidente João Goulart e instituiu um governo militar no Brasil. A partir de então, uma série de emendas à Constituição passam a configurar um novo quadro de direitos e de liberdades individuais na qual as políticas indigenistas também se incluíam.

O Decreto nº 58.824 de 14 de julho de 1966 promulgou a Convenção nº107 da OIT (Brasil, 2013k), destinada à “Proteção e Integração das Populações Indígenas e outras populações Tribais e Semitribais de Países Independentes”. Esta Convenção considerava que a proteção às especificidades culturais indígenas seria necessária pelo menos até a conclusão do processo que levaria a integração desses sujeitos à sociedade envolvente.

Este paradigma *incorporativista*⁵⁹ é novamente (pela terceira vez) incluído como objetivo de estado pela Constituição Federal promulgada em 24 de janeiro de 1967 (Brasil, 2013g; Lacerda, 2007), que trata de demandas indígenas no que se refere a legislar sobre *nacionalidade, cidadania e naturalização; incorporação dos silvícolas à comunhão nacional* (Idem, art. 8º, XVII “d”); de elencar as terras dos indígenas aos bens da União, bem como de assegurar a posse permanente e o usufruto das terras que os “*silvícolas*” (Idem) habitam.

Em 5 de dezembro de 1967, a Lei nº 5.371 (Brasil, 2013y) autoriza a instituição da FUNAI, declarando-se automaticamente extintos o SPI e o CNPI. Esta Fundação passa a ser vinculada não mais ao Ministério da Agricultura e Comércio ou ao

⁵⁹ Retomo a ressalva feita em nota de rodapé anterior, a respeito da equivalência utilizada neste relatório entre as expressões relacionadas às políticas “assimilacionistas” e “incorporativistas”.

Ministério da Guerra, mas ao Ministério do Interior⁶⁰. As finalidades da política indigenista desta Fundação seguem uma política protecionista que visava um movimento de aculturação espontâneo do “índio” – que agora passa a ser também considerado em sua perspectiva individual.

Responsabilidade da administração dos indígenas (1967)

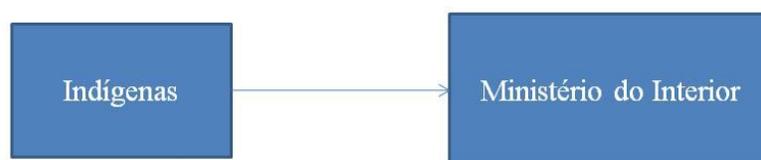


Figura 11 - Responsabilidade da administração dos indígenas (1967) – (elaborado pela autora)

A Emenda Constitucional nº 01, de 17 de outubro de 1969 (Brasil, 2013i) manteve o paradigma *incorporativista*, ampliando as medidas protetivas às terras indígenas.

A Lei nº 6.001, de 19 de dezembro de 1973 (Brasil, 2013f) – o “Estatuto do Índio” deu nova regulação à situação jurídica dos “índios” e de suas “comunidades”. Este Estatuto foi inserido dentro dos “microsistemas” que surgiram no processo de descodificação do Direito Civil (Lacerda, 2007). Nesse sentido, veiculando normas de direito material, processuais⁶¹, de direito administrativo, regras interpretativas e de direito penal (Idem).

⁶⁰ Este Ministério foi criado em 25 de fevereiro de 1967 pelo Decreto-Lei nº 200 pelo então Presidente Castelo Branco. A finalidade deste Ministério era a de promover o *desenvolvimento regional; a radicação de populações, ocupação do território; migrações internas; territórios federais; saneamento básico; (...); assistência ao índios (...)*. Tornou-se uma subdivisão do Ministério da Justiça e Negócios Interiores. Pela reforma instituída pela Lei nº 8.028, de 12 de abril de 1990, este Ministério foi extinto – sendo criada, pelo mesmo ato, a Secretaria de Desenvolvimento Regional da Presidência da República. Em 1999 este Ministério retornou com o nome Ministério da Integração Nacional cuja finalidade reside na formulação e condução do desenvolvimento nacional e regional.

⁶¹ Direito material é a expressão utilizada pelo direito para esclarecer ao que os sujeitos têm direito. Já as normas de direito processual se ocupam em informar o conjunto de regras jurídicas que estabelecem como obter o direito ao qual o sujeito almeja dentro do contexto do Judiciário. As normas de direito administrativo, por sua vez, tem por objeto regular a ação das pessoas que exercem funções em nome do

O objetivo deste Estatuto consistia em uma dupla tarefa de *preservar a cultura* das comunidades indígenas e *integrá-los, progressiva e harmoniosamente, à comunhão nacional*. Este texto remonta o texto do artigo 69 da Constituição Federal de 24 de fevereiro de 1891 (Brasil, 2013h) para conferir o exercício de cidadania e o reconhecimento à nacionalidade dos indígenas⁶². O regime tutelar é mantido para aqueles ainda não integrados à comunhão nacional e são elencadas normas relacionadas ao registro civil de populações indígenas, das condições de trabalho, das terras e áreas reservadas, dos bens, da educação, cultura e saúde, de normas penais e processuais civis e penais para a condução desta política integracionista.

As legislações retrocitadas, porém, não formam uma consolidação da regulamentação das relações entre Estado e indígenas. Antes disso, conduzem as práticas administrativas e políticas particularizadas segundo o contexto de cada grupo indígena e as suas reações frente aos projetos de dominação colonial.

Com uma forte mudança discursiva, a condução das disputas dos movimentos indígenas/indigenistas em prol do reconhecimento, por parte do Estado brasileiro da diversidade que envolve a população brasileira, tomou novos rumos com o processo de abertura política e democratização do Estado brasileiro.

II.4. Rumo a uma “descolonização”? A proteção legal das condutas dos “índios bravos” na Constituinte de 1986 a 1988

Na segunda metade do século XX, a OIT dirigiu o Programa Indigenista Andino com a colaboração de agências ligadas ao Sistema das Nações Unidas. Neste programa, para além da abordagem relacionada ao trabalho forçado, a matéria em análise sobre a temática indigenista foi ampliada por este órgão, que é o mais antigo da ONU. A ideia propagada pela OIT era a de que seria necessária uma ampla ação para alcançar melhoras nas condições de trabalho dos indígenas (Pinto, 2009). Assim, passa a ser construído o primeiro instrumento específico para a proteção das populações

Estado. Por fim, as normas de direito penal são dedicadas a informar a repressão aplicada pelo Estado pelas condutas previstas em lei como “crimes”.

⁶² Ao tratar da cidadania, o Estatuto do Índio remonta à Emenda Constitucional nº 01, de 1969 e à Constituição Federal de 24 de fevereiro de 1891.

indígenas: a Convenção nº 107 sobre as populações indígenas e tribais de 1957 (Brasil, 2013k).

Na elaboração deste tratado, há uma forte presença de delegações sindicais indígenas e de defensores dessas populações (Pinto, 2009). Por ela, criam-se normas internacionais para a tratativa das sociedades indígenas utilizando-se da orientação do viés assimilacionista. Um ponto considerado de avanço desta Convenção – e questionado se a competência se estendia à OIT – foi o reconhecimento jurídico a essas populações da propriedade das terras que ocupam (Idem), haja vista, no contexto brasileiro, dos subterfúgios para a não regularização desta situação (Da Cunha, 2000).

A transformação e o pensamento na *práxis* indigenista estiveram também presentes na Declaração resultante do *Simpósio sobre a Fricção Interétnica na América do Sul*, ou a *Declaração de Barbados I*, de 25 a 30 de janeiro de 1971⁶³ (Lacerda, 2007; Brito, 2013). Nesta Declaração, que não contou com a participação de indígenas, mas de representantes de missões religiosas, dos Estados, de antropólogos e sociólogos, seus participantes denunciaram a continuidade da sujeição dos indígenas do continente a um sistema de dominação colonial que teve as suas “origens” com a conquista das Américas. Por ela, reconhecem a responsabilidade das ciências sociais – sobretudo da Antropologia – como instrumentos eficazes no projeto de dominação colonial, igualmente com as missões religiosas e o próprio Estado.

Uma “ruptura radical” sugerida neste Simpósio para com essas práticas residiria, por parte do Estado, na criação de um estado *multiétnico* no qual cada etnia tivesse direito à *autogestão* e à *livre escolha de alternativas sociais e culturais* (Lacerda, 2007, p. 120). Nesse sentido, no *direito de permanecer elas mesmas, vivendo segundo os seus costumes, de se organizarem e de se governarem segundo sua própria especificidade cultural*. Porém, este reconhecimento não impediria que os indígenas *exercessem todos os direitos dos demais cidadãos brasileiros* (Idem).

⁶³ Esta reunião contou com a presença do antropólogo Roberto Cardoso de Oliveira (Lacerda, 2007), que à época cursava o seu pós-doutorado nos Estados Unidos.

O *autogoverno* dos indígenas trazidos por Carneiro da Cunha (2000) pode lançar luzes sobre o fato de que noções como *autodeterminação* – atualmente ponto principal de reivindicações dos indígenas – não foi uma noção construída neste momento de protagonismo dos indígenas, mas sim, objeto silenciado por ofensivas históricas de guerra ou através de políticas assimilacionistas. Amparando-me em Perrone-Moisés (2000) e Carneiro da Cunha (2000), parto do pressuposto de que a noção de autodeterminação emerge nos séculos XVIII e XIX, relegada diante de um discurso estatal tutelar, ao invés de ser um paradigma nascente da década de 1970.

Para melhor fazer compreender este argumento, a *autogestão* foi frequentemente ridicularizada pelos contemporâneos à época colonial – *um simulacro de autogestão, sem qualquer poder real* (Ibidem, p. 152).

O capitão-mor indígena de uma aldeia do Ceará, com sua bengala de ouro, era desprezado, enquanto seu homólogo branco, escolhido entre os proprietários mais ricos, e com poderes civis e militares, era temido: ‘pois é ridículo no Brasil o título sem a propriedade de terra’ (Da Cunha, 2000, p. 152).

Ainda relacionada à autogestão dos indígenas em suas aldeias, foi o regulamento das Missões, em 1845, que instituiu a tutela orfanológica e a função de procurador desses sujeitos foi passada ao Administrador das aldeias – antes exercida pelos capitães (indígenas). Segundo a autora (Idem), foi quando os diretores das aldeias passaram a exercer a função de procuradores que se deixa de conhecer vestígios de provocação dos indígenas ao Estado para reivindicarem a proteção pela violação de seus direitos.

Assim, as reivindicações que passam a tomar forma a partir da década de 1970 não criam pautas inovadoras, mas sugiro que retomam antigas discussões que traçam um cruzamento entre a possibilidade do exercício de uma cidadania consonante com os diferenciais que envolvem as identidades das populações indígenas do país.

Retornando a Declaração de Barbados de 1971, entendendo ser um direito dos indígenas o protagonismo de seus próprios destinos, este Simpósio provocou um

profundo impacto nas relações entre cientistas sociais, religiosos e o próprio Estado com as populações indígenas. Isso em razão de se passar a exigir uma postura nova que conduzisse a um respeito ao protagonismo indígena (Ibidem; Brito, 2013). É a partir deste momento que a *autodeterminação* se torna uma questão fundamental na luta política do indigenismo. Assim, as principais lideranças indígenas passam a denunciar o sistema de tutela e ingerência dos governos nas culturas desses povos (Brito, 2013).

Em 25 de dezembro de 1973 – ano em que o Estatuto do Índio foi promulgado – é elaborado documento por um grupo de doze bispos e missionários envolvidos com demandas indígenas, intitulado “*Y-Juca-Pirama – O índio: aquele que deve morrer*”. Esta foi a proposta do Conselho Indigenista Missionário (CIMI) que, inspirados em ações missionárias junto aos povos indígenas, passariam a impulsionar o protagonismo indígena no acesso a direitos e na reafirmação de suas identidades próprias e na definição de seus projetos de futuro (Lacerda, 2007, p. 123). Em especial, àqueles povos indígenas que experienciaram uma resistência silenciosa às conquistas européias.

Através da articulação entre esses povos e outros setores da sociedade envolvente, sensibilizados no apoio de propostas e reivindicações comuns frente ao Estado (Idem), a resistência ao sistema de dominação colonial indígena quebra o silêncio e o som das reivindicações desses movimentos passam a ecoar no cenário brasileiro e internacional.

É este o contexto para a emergência de movimentos étnicos que, em 1974, possibilita a realização da primeira Assembleia indígena (Brito, 2013). Este processo leva em consideração as oposições feitas pela *Modernidade* entre *Civilização* e *Barbárie* e a consequente a negação de direitos àqueles com os quais não reconhecemos como pertencente de um *nós*. Ou seja, os *outros* seriam os *bárbaros* (Idem) e para *eles* não haveriam direitos. A não ser que se tornassem como *nós* (Perrone-Moisés, 2000).

A participação dos movimentos indígenas em fóruns regionais e internacionais passou a avançar na medida em que a *Reunião de Barbados II*, no ano de

1977, foi assumida pelos próprios indígenas que participavam do evento (Lacerda, 2007).

Esta saída de uma condição de isolamento proporcionou a emergência de protagonismos dos povos indígenas através das Assembleias de Chefes Indígenas, organizadas e patrocinadas pelo CIMI. Elas possibilitaram o cumprimento de um importante papel na conscientização e na preparação de líderes indígenas para lutas mais eficazes com relação aos direitos de seus povos. As limitações encontradas nessas Assembleias⁶⁴, conduziram a outras articulações. Essas se norteariam pelas afinidades por regiões, que, em junho de 1980 culminou na criação da União das Nações Indígenas (UNI) (Lacerda, 2007) – que passa a representar os *povos indígenas* (Brito, 2013).

Segundo Antonio José Guimarães Brito (2013), inicia-se, por meio dessas Assembleias um processo de diálogo e de abertura entre o governo e os povos indígenas. Este movimento para uma relação dialógica terá a sua maior repercussão na Assembleia Indígena no Brasil na Conferência Mundial sobre o Meio Ambiente, patrocinada pelas Nações Unidas (ONU) e sediada na capital do estado do Rio de Janeiro no ano de 1992. Nesta ocasião, adotaram uma declaração própria sobre meio ambiente e desenvolvimento, em paralelo às negociações e discussões tomadas na Rio 92: a “Declaração de Kari-Oka”, rediscutida na Rio +20, realizada em julho de 2012, que culminou na “Declaração de Kari-Oka II” (SecretariaGeral, 2013).

Grosso modo, a partir da década de 80 se intensifica em solos brasileiros as discussões guiadas pelas temáticas relacionadas à *autodeterminação*, à *autonomia*, *respeito às instituições jurídicas próprias* e o *reconhecimento do caráter pluriétnico e multicultural dos Estados*. Os eixos de discussão sobre a situação jurídica e política dos indígenas frente ao Estado passam a ser três (Lacerda, 2007): as populações indígenas são identidades étnicas específicas com territórios próprios que possuem *autodeterminação*; têm *cidadania*; a perspectiva *integracionista* vigente deveria ser

⁶⁴ Os motivos apontados por Lacerda (2007) são a alta rotatividade dos participantes e a falta de continuidade das discussões.

superada. As delegações indígenas provocaram então a emergência junto às Nações Unidas e à OIT de revisão (parcial) da Convenção nº 107 (Brasil, 2013k).

A principal justificativa era a necessidade de alterar as orientações assimilacionistas desta Convenção, que não considerava as aspirações das populações indígenas para assumirem o controle de suas instituições, formas de vida e desenvolvimento econômico, além de fortalecerem suas identidades, línguas e religiões dentro do âmbito dos Estados onde moram (Idem). Como consequência, em vinte de sete de junho de 1989 fora adotada a Convenção 169 sobre os Povos Indígenas e Tribais da OIT (Brasil, 2013c)⁶⁵.

Em solos brasileiros, o advento da Nova República na segunda metade da década de 1980 (Lacerda, 2007) como consequência do fim do governo militar e a eleição de um Presidente da República, fez com que pela primeira vez na história constitucional brasileira, o movimento constituinte lidasse com o protagonismo das camadas populares e excluídas da sociedade brasileira.

As articulações políticas entre esses segmentos sociais e instituições políticas passam a elaborar uma preparação para uma participação efetiva no cenário constituinte (Idem). Pelo Decreto nº 91.450, de 18 de julho de 1985, é criada a Comissão Provisória de Estudos Constitucionais – a Comissão Afonso Arinos – que passa a ser a encarregada de elaborar um anteprojeto de Constituição.

Nesse sentido, foram encaminhadas a esta Comissão projetos de capítulos e dispositivos para comporem a Constituição que se construía em um período de abertura política. Dentre as inúmeras propostas para a composição da nova Carta Constitucional, algumas se referiam à temática indígena. Uma das instituições com força neste contexto

⁶⁵ No Brasil, esta Convenção foi ratificada pelo Congresso Nacional em 20 de junho de 2002, portanto, quase treze anos após a adoção pela OIT desta Convenção. Ela foi depositada no mesmo ano e entrou em vigor em 25 de julho de 2003, apesar de promulgada em 19 de abril de 2004 pelo Decreto nº 5.051. O seu texto é o que atualmente guarda sintonia com o que dita a Constituição Federal de 1988 (Brasil, 2013e), pois esta adotou nos artigos que tratam das populações indígenas no país o reconhecimento à autonomia dessas populações – e não mais o paradigma assimilacionista ao qual o Estatuto do Índio mantém afinidade. Assim, apesar de ainda estar em vigência, o Estatuto do Índio passou, a partir da Constituição Federal de 1988 a ter que ser lido com cautela.

é a Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB) e o Conselho Indigenista Missionário (CIMI).

A União Nacional dos Estudantes (UNE), a Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência (SBPC), a Comissão Pró-Índio/SP (CPI-SP), a Associação Nacional de Ação Indigenista (ANAI), a Confederação Nacional de Geólogos (CONAGE), a Associação Brasileira de Antropologia (ABA), a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), o Centro de Trabalho Indigenista (CTI) e o Centro Ecumênico de Documentação e Informação (CEDI) também se ocuparam com questões relativas à reivindicação de direitos das populações indígenas.

Não me ateei ao *lobby* dessas entidades para a condução do texto que foi grafado nos artigos 210, 215 e no capítulo VIII – “Dos Índios” – do Título VIII – “Da Ordem Social” – da Constituição Federal. O ponto que me interessa refere-se ao protagonismo indígena na tomada de voz junto aos parlamentares desta Assembleia Nacional Constituinte (ANC) para a construção de mecanismos de participação em assuntos nacionais que lhes afetem (Lacerda, 2007; Brito, 2013).

Como ressalta Lacerda (2007), a presença dos indígenas foi uma constante desde a instalação dos trabalhos da ANC. A partir dela, os indígenas passaram a reivindicar uma nova forma de relacionamento com o Estado brasileiro. A autora marca três momentos nos quais – por gestos simbólicos – indígenas subiram a rampa do Congresso Nacional – algo inédito na história brasileira: (1) quando cercaram o presidente da Subcomissão dos Índios, Deputado Ivo Lech, e o submeteram a uma pajelança para que o espírito bom entrasse em sua cabeça e em seu coração; (2) com a aprovação do capítulo específico “Dos Índios” no texto constitucional, quando festejaram e dançaram com a vitória; (3) e com a supressão do texto do Projeto de Constituição que destinava aos Estados as terras dos aldeamentos extintos, onde, novamente, festejaram a conquista.

A representação não convencional encontrada dentro do palco de discussões sobre a nova Constituição Federal deu-se por modo direto através de dez representantes

indígenas. Em outras palavras, dois indígenas de cada região do país participariam ativamente do processo constituinte na ANC representando os interesses comuns das populações indígenas do Brasil (Idem). Diferentemente dos demais representantes na Constituinte, cuja representatividade seria precedida de filiação política e por maioria dos votos, a representatividade desses indígenas não seria submetida ao *sufrágio universal e secreto e nem à forma de representação partidária* (Ibidem, p. 165). Esta escolha foi decorrente de uma proposta do coordenador da União Nacional Indígena (UNI), Álvaro Tukano, entre os dias 16 a 19 de outubro de 1987, no II Congresso Nacional de Advogados Pró-Constituinte (Lacerda, 2007).

Ao ser encaminhado à ANC, porém, a proposta de representação especial foi rejeitada, uma vez que os indígenas deveriam ser representados na Constituinte pela FUNAI, o órgão que, legalmente, exercia a tutela indígena (Idem). Em razão desta rejeição, a busca por novas bases jurídico-políticas fundadas em uma concepção pluriétnica e multicultural do Estado brasileiro (Ibidem, p. 166; Brito, 2013) tem como escape a procura por representação na Câmara Federal nas eleições de 1986. Três deputados indígenas saem eleitos: Mário Juruna; Idjahuri Karajá e Marcos Terena.

A articulação da UNI junto ao CIMI, INESC (Instituto de Estudos Socioeconômicos), CEDI e CPI-SP para o apoio parlamentar referente ao *Programa Mínimo* (Idem, p. 167) para direitos indígenas na Constituinte foi feito através de um trabalho de sensibilização dos constituintes, dirigido por uma Subcomissão⁶⁶ de Negros, Populações Indígenas, Pessoas com Deficiência e Minorias (Lacerda, 2007).

Em um movimento que para Antonio Guimarães Brito (2013) representa a quebra do paradigma da Modernidade⁶⁷, as estruturas formais de fazer política passam a incluir, como veremos adiante, formas alternativas que nasceram de movimentos populares que passam a revelar a *força* do *Outro* (Idem, p. 146). Trata-se de respostas oferecidas pelos próprios movimentos indígenas para o Estado lidar com as alteridades.

⁶⁶ Ela pertencia a Comissão Da Ordem Social, uma das oito Comissões Constitucionais.

⁶⁷ O autor entende a Modernidade como a oposição entre as ideias de civilização e barbárie e a justificação da prática do colonialismo para o alcance civilizatório (Idem, p. 149).

Assim, em um processo que sinaliza um despertar da conscientização de si, na condição de colonizado/barbarizado.

As entidades civis CIMI, INESC, CEDI e CPI-SP e a UNI tiveram a tarefa de manter as populações indígenas informadas e articuladas em torno das demandas a serem levadas à ANC. As movimentações ao longo da ANC levaram, em 19 de novembro de 1987, uma delegação de 21 representantes indígenas da região norte, a apresentar aos parlamentares constituintes a “Carta dos Povos Indígenas na Faixa de Fronteira”. Esta carta relacionava reivindicações e protestos dos povos da faixa de fronteira, sobretudo, do direito que essas populações possuem de serem *índios* – e não deixar de sê-los pelo contato com o “branco” (Lacerda, 2007).

A este respeito, em uma atitude histórica, 50 anciãos de aldeias do sul do Pará entraram nas dependências do Congresso Nacional em 18 de março de 1988 e levaram ao presidente da Constituinte, o Deputado Ulisses Guimarães, a suspender os trabalhos de votação do plenário para receber esta delegação. O alvo de protestos deste grupo era um artigo que excluía da proteção constitucional os indígenas “em elevado estágio de aculturação” e reivindicavam a presença de um artigo que impedisse a exploração mineral em terras indígenas (Idem).

No mês de maio daquele ano, delegações com representantes dos mais diversos povos indígenas no país – em meio a um trabalho de sensibilização dos parlamentares – acamparam em Brasília e percorreram quase todos os gabinetes dos parlamentares por três semanas, até a votação do capítulo “Dos Índios”.

Na manhã em que seria votado este capítulo – dia 25 de maio de 1988 – caracterizados por suas pinturas corporais, realizaram uma pajelança para alcançar a vitória nas eleições. No Congresso Nacional, formaram um “corredor polonês” na entrada do Plenário na Câmara dos Deputados, abordando os parlamentares que chegavam com a distribuição de material em favor das emendas e destaques favoráveis a seus direitos neste capítulo em específico (Ibidem). Após realizarem cânticos e danças rituais, dirigiram-se ao auditório para onde o colégio de líderes iniciava as negociações

em torno das emendas e destaques a serem votados ao Projeto. Neste auditório, discursaram em suas línguas e iniciaram uma vigília aguardando o resultado das negociações – que só teve início às 14horas e 30minutos do dia 26 de maio daquele ano (Lacerda, 2007).

O prolongamento das discussões gerou desde situações de impaciência até interpelação de parlamentares que entravam e saíam da sala de negociações. Inclusive os defensores de políticas restritivas aos direitos indígenas, para quem o cacique Raoni Mentuktire exerceu uma *pedagogia política invejável*⁶⁸ (Idem, p. 176) ao conseguir com que os mesmos se comprometessem com a causa indígena. As conclusões das negociações se dariam na terça-feira da semana seguinte – em 31 de maio – que deram vitória à “persistência indígena” (Ibidem, p. 177).

Antes que a vitória da inclusão dos capítulos voltados aos indígenas determinasse o fim de suas reivindicações, no início de agosto daquele ano entre os dias 09 a 12, representantes de populações indígenas da região Nordeste percorreram novamente os gabinetes dos constituintes buscando apoio para a supressão do texto do Projeto de Constituição que destinava aos Estados as terras dos “extintos aldeamentos”. Esses representantes temiam que o texto acabasse por atingir as populações desta região – que logo após ganhou apoio de mais de uma centena de indígenas das regiões Sul, Centro-Oeste e Norte. No dia 18 de agosto receberam a notícia da supressão do dispositivo – e subiram, pela terceira vez, a rampa do Congresso Nacional. Este protagonismo contou com a oposição explícita da FUNAI em diversas manifestações publicadas por seus representantes (Lacerda, 2007).

Ao se organizarem, o protagonismo indígena se destacou tanto pela perseverança diante dos obstáculos, quanto por tratarem como iguais os líderes políticos dos “brancos”, da capacidade de organização e disciplina que demonstraram neste processo (Idem). Por esta razão, Antonio Guimarães Brito (2013) se refere a um processo de *desbarbarização do Outro* (Idem, p. 164) – ou à emergência de discursos

⁶⁸ Segundo Lacerda, Raoni fazia perguntas aos parlamentares até que os mesmos entrassem em detalhes sobre os pontos em debate. Em seguida, conduzia os constituintes pela mão fazendo-os cumprimentarem a todos os caciques Kayapó presentes.

descolonialistas que rompem com a oposição fundamental entre civilização e barbárie na composição de um Estado Moderno.

Assim, o discurso legal garante (no papel ou no plano ideal) um movimento diverso daquele pregado ao longo da história brasileira. A dualidade, “índios amigos/domesticados” e “índios bravos”, que pautou as ações (contraditórias) estatais desde a colonização com suas duras consequências (“guerras justas”; “escravidão legítima”, dentre outras) é alterada/rompida.

Nesse sentido, leis passam a garantir o direito de resistência dos indígenas ao sistema colonial. Ou seja, garantem a existência e voz, por exemplo, aos “índios bravos”. Em curtos termos: a Constituição Federal de 1988 (Brasil, 2013b) juridiciza a legitimidade de um comportamento até então combatido: a conduta de não aceitação dos “índios bravos” à continuação do fa(r)do de dominação colonial português no Brasil ou ao reconhecimento à resistência dos indígenas – tão combatida pelas políticas colonialistas e assimilacionistas.

Realiza-se um processo de desbarbarização do Outro, quando sua identidade cultural, suas peculiaridades históricas e locais passam a ser percebidas como direito fundamental de se ser (Brito, 2013, p. 168).

O rumo tomado no campo legal exigiu uma mudança de posturas por parte do Estado brasileiro e das políticas institucionais perpetradas por agentes estatais.

Diretrizes administrativas da relação entre Estado e indígenas (1988)

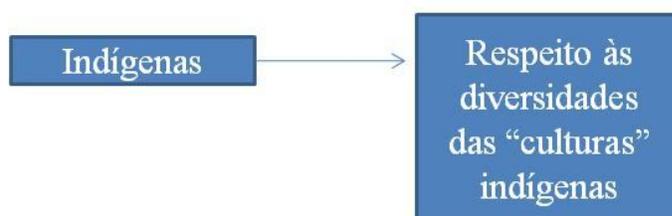


Figura 12 - Diretrizes administrativas da relação entre Estado e indígenas (1988) – (elaborado pela autora)

Ressalte-se que ainda assim, quem operacionaliza essas conquistas – inseridas no plano legal – deve, igualmente, romper com a lógica implantada desde a colonização portuguesa. A emergência dessas mudanças, porém, não necessariamente se desvinculam dos rastros de uma história – e de um contexto – colonial (Eremites de Oliveira; Pereira, 2009).

O ponto que pretendo destacar é o seguinte: por mais que houvesse conquistas no plano legal – e ainda mais, na principal legislação do país (ou seja, a Constituição Federal de 1988) –, esta lei, por si só, não garante uma tratativa diferente do Estado nas relações para com as populações indígenas. Isso influencia, por sua vez, nas significações que passam a ser atribuídas a direitos considerados conquistados pelas populações indígenas, dentre eles, a “consulta prévia” e os significados a ela atribuídos.

Resgato a analogia de Carneiro de Cunha (2000) sobre as aproximações entre a relação entre Estado e populações indígenas e a fábula do lobo e do cordeiro. Assim como o lobo desta história procurou expor as justificativas que lhe permitiam comer o cordeiro, as razões que envolvem as relações entre Estado e indígenas também invocam razões justificadas – ora para proclamar as suas razões, ora para denunciar a violação de direitos. É o que permite com que as afirmações de Perrone-Moisés (2000) continuem válidas. Ou seja, a tratativa estatal para com as populações indígenas (pode) continua(r) a ser *oscilante, contraditória e hipócrita* (Idem, p.115).

Passemos adiante para a apresentação do atual panorama jurídico-institucional brasileiro que rege no plano legal as atuações dos agentes de intervenção e de ação que encenam as significações da “consulta prévia”, por exemplo, na Reserva Indígena de Dourados (RID).

II.5. As leis que atualmente regem as relações entre índios e Estado e as tensões (e)anunciadas.

Após a apresentação deste panorama que (in)forma as bases das relações travadas entre populações indígenas e o Estado, procurarei apresentar as publicações de leis a partir da vigência da Constituição Federal de 1988. Perceba-se que, em tese, essas

leis⁶⁹ deveriam seguir um novo parâmetro: o da autodeterminação/alteridade das populações indígenas. No entanto, o que podemos perceber em certos momentos, é que a autodeterminação serve como um ingrediente a mais para as políticas e atuações administrativas do Estado.

Assim, se no período antes de 1988 – época em que vigia legalmente o paradigma assimilacionista – as atuações políticas e institucionais do Estado para com indígenas já não eram uniformes; a entrada do paradigma de autodeterminação/alteridade serve como mais uma maneira do Estado relacionar-se com indígenas.

Retomando aspectos das sessões anteriores, as conquistas dos movimentos indígenas para uma (re)formulação das políticas indigenistas teve o seu espaço marcado na Constituinte de 1986 a 1988. Ainda, no sucesso que obtiveram nessas negociações para a previsão de um capítulo na Constituição Federal de 1988 que tratasse sobre o reconhecimento do Estado às diferenças culturais das populações indígenas no país.

Nesse sentido, a redação dos artigos 210; 215, 231 e 232 – além do preâmbulo da CF/88 e dos objetivos e dos fundamentos desta República Federativa, reconhecem que o Brasil é composto por uma sociedade plural. Dentre as manifestações culturais brasileiras são incluídas as indígenas; assim como a educação (escolar) deve considerar as nuances das diferenças culturais quando se tratar de um público indígena.

Por fim e a título de ilustração, no capítulo reservado às relações entre Estado e indígenas, há o dever daquele de (no mínimo) reconhecer a organização social, costumes, línguas, crenças e tradições, assim como os direitos originários sobre as terras que tradicionalmente ocupam. Impõe igualmente o dever da União em demarcar essas terras, definindo o que são terras tradicionalmente ocupadas pelos indígenas e os termos para efetivá-las. Ainda, apresentam o dever do Estado de ouvi-los em caso de aproveitamento de recursos naturais presentes em terras indígenas, bem como a condição legítima para a retirada dos indígenas de suas terras: em caso de catástrofe ou

⁶⁹ Utilizo-me da expressão em seu sentido genérico.

epidemia que coloque em risco a população, sendo, após cessado o risco, garantido o retorno imediato.

A tutela outrora mencionada que impunha o silêncio aos indígenas via incapacidade de responderem por si sobre si foi retirada do ordenamento jurídico pelo artigo 232 da CF/88, que reconhece a capacidade que os indígenas e as suas comunidades têm de postular em juízo demandas que lhes interessem. Porém, sendo necessário que o Ministério Público intervenha em todos os atos do processo para garantir a proteção e o respeito aos seus direitos e interesses. No que se refere à atuação do Ministério Público, há uma aproximação de suas atribuições enquanto Instituição interessada na proteção da sociedade e às reapropriações de um novo *indigenismo* (Lima, 2002) atento, sobretudo, à defesa dos direitos e interesses dessas populações (Silva, 2001).

Quanto às demais leis que regem as políticas estatais após 1988, em um levantamento no site da Presidência da República⁷⁰, foi possível encontrar a regulação jurídica na tratativa do Estado para com as populações indígenas em Decretos e em Leis Ordinárias⁷¹.

A primeira legislação que consta deste período é o Decreto nº 96.709, de 16 de setembro de 1988 (Brasil, 2013z). Este concedeu à Petróleo Brasileiro S.A. (PETROBRÁS) a *autorização* para construir um gasoduto destinado ao escoamento de gás natural produzido na Bacia terrestre do Espírito Santo, em faixa situada em área indígena.

Após 05 de outubro de 1988, esta *autorização* passa a ser alvo de reivindicação de grupos indígenas, tendo em vista que a expedição desse mecanismo inserido em um procedimento a ser seguido pelo Estado – ou seja, a publicação de uma

⁷⁰ Refiro-me ao Portal de Legislação da Casa Civil da Presidência da República, em <http://www4.planalto.gov.br/legislacao>. Acesso de maio a junho de 2013.

⁷¹ *Grosso modo*, “decretos” são normas aprovadas pelo Congresso Nacional sobre matéria de sua exclusiva competência, ou ainda, são normas jurídicas gerais, abstratas e impessoais estabelecidas pelo Chefe do Poder Executivo – ou seja, o Presidente da República – para desenvolver uma lei, facilitando a sua execução (Diniz, 2007). “Leis ordinárias” são uma das espécies de leis elaboradas pelo Congresso Nacional que demandam um dado quórum e tipo específico de votação. (Idem).

autorização – é realizada pelo Congresso Nacional. Este procedimento também prevê que comunidades indígenas afetadas sejam ouvidas. A questão é que o mesmo parágrafo não fala se esta oitiva deve ser prévia ou posterior. Por esta razão, existem reivindicações para que este procedimento de oitiva seja tido enquanto sinônimo da “consulta prévia”, prevista na Convenção 169 da OIT. Inclusive, sob a justificativa desta Convenção ser o instrumento que complementa a Constituição Federal. Relembro aqui, apenas a título de exemplificação, o caso da UEH (Usina Hidrelétrica) Belo Monte, onde os indígenas alegam tanto não terem sido consultados, como igualmente não terem *autorizado* previamente a expedição de autorização pelo Congresso Nacional à realização da obra.

Similar a esta normativa será a Lei nº 11.102, publicada em 08 de março de 2005 (Brasil, 2013aa), portanto, quinze anos depois da promulgação da Constituição Federal de 1988, que autoriza, excepcionalmente, a Caixa Econômica Federal (CEF), por tempo determinado, a arrecadar e a vender os diamantes brutos que estão em poder de indígenas Cintas-Largas da Terra Indígena Roosevelt, no Parque Indígena Aripuanã, Serra Morena e Aripuanã, que vivem nas regiões de Rondônia e Mato Grosso. Nesta lei, porém, os indígenas ficam *assistidos*⁷² pela FUNAI, encarregada de *apoiar* a aplicação dos recursos auferidos com a venda desses diamantes em *projetos e iniciativas comunitárias* a serem desenvolvidos nessas comunidades indígenas.

A respeito da normatização de dadas questões após a Constituição Federal de 1988, os Decretos nº 96.944 de 12 de outubro de 1988 e 97.636 de 10 de abril de 1989 estabelecem a criação de uma Comissão Executiva e grupo de proteção do meio ambiente, das comunidades indígenas, das populações envolvidas no processo extrativista e as ribeirinhas. Em nove de março de 1990 houve a emissão do Decreto nº 99.086 (Brasil, 2013bb), que encerra as atividades desta Comissão.

⁷² Esta expressão refere-se a uma categoria êmica do Direito que remonta a função do representante jurídico incumbido de proteger os interesses dos considerados relativamente incapazes para exercer os atos da vida civil no Brasil. Esses relativamente incapazes, por sua vez, são os sujeitos que, em razão de se encontrarem em uma situação transitória que não permite com que tenham a inteira consciência dos atos que praticam, são tutelados.

Em 1989 as discussões relacionadas à regularização fundiária passam a tomar as cenas nos Decretos emitidos pela Presidência da República. Neste ano são homologadas as demarcações administrativas de vinte e seis⁷³ áreas indígenas. Haverá, igualmente, a homologação da demarcação da Terra Indígena Aripuanã, nos estados de Mato Grosso e Rondônia pelo Decreto nº 98.417, de 20 de novembro de 1989.

No ano de 1990, o Decreto nº 98.865 de 23 de janeiro de 1990 trata sobre a interdição de uma área indígena no Estado do Pará. Além deste, o Decreto nº 98.894 de 30 de janeiro de 1990 estabelece o re-estudo de uma área indígena no Estado de Rondônia. Ainda neste ano é igualmente homologada a demarcação de sete Terras Indígenas, bem como há a homologação da demarcação administrativa de quatorze áreas indígenas.

O processo administrativo de demarcação das terras indígenas é primeiramente disposto pelo Decreto nº 22, de 04 de fevereiro de 1991. O número de demarcações administrativas homologadas neste ano chega a 98 Terras Indígenas no país. Por sua vez, no ano de 1992 este decreto foi parcialmente alterado pelo Decreto nº 608, de 20 de julho do mesmo ano.

Em 1996 há a publicação do Decreto nº 1.775, de 8 de janeiro (Brasil, 2013cc). Nele, é estabelecido o procedimento administrativo de demarcação das terras indígenas utilizados pela FUNAI para a regularização fundiária até a presente data. A temática voltou à cena em 16 de julho de 2012, quando foi publicada a Portaria nº 303 (Brasil, 2013dd) da Advocacia-Geral da União (AGU) - responsável por prestar assessoria jurídica ao Governo Federal e seus respectivos órgãos – dentre eles, a FUNAI. Por esta Portaria, passa a ser iniciada a discussão sobre o estabelecimento de novos critérios para os respectivos procedimentos de demarcação de terras indígenas – e também relacionados à consulta prévia. Os critérios correspondem às condicionantes anunciadas pelo Ministro do Supremo Tribunal Federal (STF), Carlos Ayres Britto, no

⁷³ Dezenove dessas terras indígenas pertencem ao grupo Yanomami, do estado de Roraima.

voto do caso Raposo/a Serra do Sol⁷⁴. Esta Portaria foi suspensa até o julgamento dos recursos desde caso, que declarou a demarcação desta terra indígena no ano de 2008.

Em maio do ano seguinte, a temática retornou às pautas do Poder Executivo quando a então Ministra da Casa Civil, Gleisy Hoffmann, propôs a inclusão da Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária – EMBRAPA⁷⁵ para emitir pareceres relacionados à demarcação das terras indígenas – feito até o momento através de um grupo de trabalho constituído pela FUNAI, nos termos do Decreto nº 1.775 de 08 de janeiro de 1996 (Brasil, 2013cc).

Por fim, no término do mês de novembro de 2013, o Ministro da Justiça, José Eduardo Cardoso, divulgou a minuta de uma Portaria. Esta estabelece instruções para a execução dos procedimentos administrativos de demarcação de terras indígenas de que trata o Decreto 1.775/96.

Interessante pontuar que sob a ótica da possibilidade de participação dos indígenas neste procedimento, que, afinal de contas, os afetam diretamente, é prevista nesta minuta uma reunião para o dia 02 de dezembro de 2013 (sendo que esta divulgação foi feita em 28 de novembro de 2013), pela qual o Ministério da Justiça (MJ) “fará uma apresentação prévia da proposta aos representantes indígenas que integram o Grupo de Acompanhamento e Preparação das Reuniões da CNPI, escolhidas em plenário na 21ª Reunião Ordinária (...)”. Ao que tudo indica, utilizando-se da “apresentação prévia”, o mecanismo de afastamento da responsabilização do Estado pela não realização de “consulta” parece ser acionado. Este, porém, não será o único sinônimo utilizado para a “consulta prévia”, como veremos no capítulo IV.

Adentrando em outra temática que as leis após 1988 se ativeram, em 12 de dezembro de 1989, iniciam-se as primeiras discussões relacionadas à prestação de serviços de saúde às populações indígenas através do Decreto nº 98.503, que aprovou o Plano de Defesa das Áreas Indígenas Yanomami e Floresta Nacional em Roraima. A

⁷⁴ Petição n. 3.888/Roraima STF de atual relatoria do Ministro Luís Roberto Barroso.

⁷⁵ Esta empresa pública brasileira é responsável por prestar informações técnicas que auxiliam diferentes órgãos do governo a tomarem decisões e elaborarem políticas públicas.

finalidade deste plano é a de *promover a retirada gradativa dos invasores e implantar um imediato sistema de proteção à saúde indígena*, coordenadas e executadas pelos Ministérios da Justiça, do Interior, da Saúde e das Minas e Energia.

Relacionada a este tema, a primeira lei ordinária aprovada após a Constituição Federal de 1988 é a de nº 8.080, de 19 de setembro de 1990 – alterada pela Lei nº 9.836 de 23 de setembro de 1999 (Brasil, 2013ee)⁷⁶. Esta lei se preocupa em apresentar as condições para a promoção e recuperação da saúde; assim como trata sobre a organização destes serviços. Atualmente, há um de seus capítulos voltado ao subsistema de atenção à saúde indígena. Em suma, acrescenta ao Sistema Único de Saúde (SUS) este subsistema ocupado com as ações e serviços voltados ao atendimento de populações indígenas. Por ela há a obrigatoriedade em considerar-se a realidade e as especificidades locais/culturais, bem como, os modelos para atenção à saúde indígena devem estar pautados em uma abordagem ao mesmo tempo diferenciada e global. Para isso, esses modelos, segundo a lei, deveriam contemplar aspectos de assistência à saúde, saneamento básico, nutrição, habitação, meio ambiente, demarcação de terras, educação sanitária e de integração institucional.

Ainda assim, esta lei resguarda o dever do SUS de servir de retaguarda e de referência a este subsistema, garantindo aos indígenas o acesso aos serviços oferecidos pelo SUS junto à sociedade envolvente. Apesar desta previsão legal, existem casos em MS de funcionários do SUS processados por racismo ou por omissão de socorro por recusarem o atendimento de indígenas, como será exposto no capítulo III. Esta lei também previu a oportunidade das populações indígenas de participarem de colegiados incumbidos de formularem, acompanharem e avaliarem as políticas de saúde.

Relacionado ainda às discussões da saúde há a publicação do Decreto nº 3.156, de 27 de agosto de 1999 (Brasil, 2013ff), que estabelece as condições para a prestação de assistência à saúde dos povos indígenas no âmbito do SUS, além de alterar dispositivos de decretos anteriores. Neste Decreto previu-se a indicação pelas

⁷⁶ Ressalte-se que foi nesta alteração onde foi incluído o capítulo que se preocupa com a atenção especial à saúde indígena

comunidades indígenas de representantes dos usuários para os Conselhos Distritais de Saúde Indígena, que compõem, de forma paritária, o Conselho Distrital de Saúde Indígena (CONDISI), juntamente com representantes das organizações governamentais envolvidas. Aliás, destaco que este é o primeiro Decreto em que está presente a expressão “território”, e não área, nem terra, indígena. A diferença se dá pelo acento ao campo político que a expressão território assume.

Em 19 de fevereiro de 2002 foi editada a Medida Provisória nº 33, que dispunha, além de outros assuntos, sobre a melhoria da qualidade de vida das populações indígenas. Com a intenção de melhorar o desempenho do gestor federal dos Sistemas Nacionais de Epidemiologia, de Saúde Ambiental e de Saúde Indígena, entendeu necessária a formulação de um novo modelo de organização deste sistema: o modelo da Agência Executiva, estruturada sob a forma de autarquia especial que possibilitaria a solução adequada de questões relacionadas à prestação de serviços de saúde. Esta Medida Provisória, porém, foi rejeitada pelo plenário da Câmara dos Deputados em 17 de abril de 2002, e, por esta razão, não se tornou lei.

Porém, no ano de 2011 foi publicado o Decreto nº 7.462, de 18 de abril de 2011 (Brasil, 2013gg). Este tem por finalidade prorrogar o prazo de efetivação da transição da gestão do Subsistema de Atenção à Saúde Indígena da Fundação Nacional da Saúde (FUNASA) para o Ministério da Saúde, através de Secretaria Especial de Saúde Indígena (SESAI). Destaco esta questão, porque nas discussões destinadas à saúde indígena, proteção do meio ambiente em terras indígenas, programas e projetos para assegurar auto sustentação desses sujeitos, parece que as aprovações com posteriores revogações das respectivas leis apontam para as imprecisões relacionadas à gestão desses direitos diferenciados pelo Estado. Sob esta perspectiva, menciono o Decreto nº 23, 24 e 25, todos de 1991. Todas essas temáticas voltam a ser reguladas, no ano de 2012, pela Política Nacional de Gestão Territorial e Ambiental de Terras Indígenas (PNGATI) que realizou uma consulta na forma de Conferência.

O instrumento que revogou esses três decretos refere-se ao Decreto nº 1.141, publicado em 19 de maio de 1994 que retoma a disposição sobre assuntos

relacionados à proteção ambiental, saúde e apoio produtivo às comunidades indígenas. Em 2001 o Decreto nº 3.799, de 19 de abril de 2001 altera, novamente, os dispositivos relacionados às políticas de proteção ambiental, saúde e apoio a atividades produtivas para as comunidades indígenas.

Ressalte-se que no ano de 2012 a publicação do Decreto nº 7.747 (Brasil, 2013hh), que instituiu a Política Nacional de Gestão Territorial e Ambiental em Terras Indígenas – PNGATI revoga todos esses Decretos que havia, por conseguinte, revogado os de nºs 23, 24 e 25. A ideia da política do PNGATI é a de garantir e promover a proteção, a recuperação, a conservação e o uso sustentável dos recursos naturais em terras e territórios indígenas, sem que sua autonomia sociocultural seja desrespeitada. Uma das diretrizes desta política é a garantia ao direito de consulta aos povos indígenas, nos termos da Convenção 169 da OIT.

Enaltecendo a “consulta prévia” emergem as normatizações sobre educação indígena brasileira. O Decreto nº 26, de 04 de fevereiro de 1991, dispõe que o Ministério da Educação passa a ter a incumbência de coordenar as ações referentes a esta temática a serem desenvolvidas pelas Secretarias de Educação dos Estados e Municípios em consonância com as Secretarias Nacionais de Educação, *ouvida a FUNAI*. Percebam que as vozes dos indígenas em meio às consultas na temática da educação são substituídas, neste momento, pela da FUNAI, cuja condição tutelar, ao menos em tese, caíra por terra com a Constituição Federal de 1988.

Em 2009, a temática da educação escolar indígena é retomada pelo Decreto nº 6.861, de 27 de maio de 2009 (Brasil, 2013ii). Por este, a educação escolar indígena é organizada em territórios etnoeducacionais. Neste, a escola indígena deve ser criada *por iniciativa ou reivindicação da comunidade interessada, ou através de sua anuência*, sendo respeitadas as suas formas de representação. Por ela, ressalte-se, a União deve prestar apoio técnico e financeiro para a infraestrutura e, em consequência, para os recursos materiais.

Ainda no que tange a educação, a Lei nº 11.645, de 10 de março de 2008 (Brasil, 2013 jj), refere-se, a uma alteração na Lei nº 9.394 de 20 de dezembro de 1996 e na Lei nº 10.639, de 09 de janeiro de 2003 – que estabelecem as diretrizes e bases da educação nacional. A inclusão proposta nesta alteração, realizada no ano de 2010, insere no currículo oficial da rede de ensino a obrigatoriedade da abordagem da temática “História e Cultura Afro-brasileira e Indígena” nos estabelecimentos de ensino fundamental e médio, públicos e privados. A lei ressalta que esses conteúdos deverão ser ministrados em todo o currículo escolar – *em especial nas áreas de educação artística, literatura e história brasileiras*. Seu propósito é o de *incluir diversos aspectos da história e da cultura que caracterizam a população brasileira, a partir desses dois grupos étnicos* (Idem, s/p, art. 26-A). Para isso, passa a ser obrigatório o *estudo da história da África e dos africanos, bem como a luta dos negros e dos povos indígenas no Brasil, a cultura negra e indígena brasileira e o negro e o índio e as contribuições na área social, econômica e política, pertinentes à história do Brasil*.

Fechando as tratativas que estabelecem normas relativas à educação indígena, a Lei nº 12.416 de 9 de junho de 2011 (Brasil, 2013kk) preocupa-se com o atendimento de universidades públicas e privadas no que diz respeito *aos povos indígenas* quanto a oferta de ensino, de assistência estudantil, incentivo a pesquisa e ao desenvolvimento de programas especiais.

No que toca às questões institucionais, portanto, diretivas na relação do Estado brasileiro com as sociedades indígenas, em 1991 consta o Decreto nº 11, de 18 de janeiro (Brasil, 2013ll), cujo conteúdo sinaliza para o momento em que houve a transmissão da FUNAI – antes vinculada ao Ministério do Interior – para o Ministério da Justiça. As diretrizes deste Ministério, diferentemente do almejo ao desenvolvimento – como pregado pelo Ministério que anteriormente estava vinculada, preocupa-se com assuntos relacionados à *ordem jurídica, nacionalidade, cidadania, direitos políticos, garantias constitucionais, segurança pública, administração penitenciária, estrangeiros, documentos oficiais, defesa da ordem econômica e metrologia legal, índios, registro do comércio e propriedade industrial* (Idem, s/p). Quanto às funções ou

competências deste Ministério ressaltam a aparente permanência da dissociação entre a nacionalidade, a cidadania e indígenas. A correlação entre o “nós” (brasileiros e cidadãos) e os “outros” (dentre eles os indígenas) explorada por Perrone- Moisés (2000) aguça-se quando em meio aos propósitos do então Ministério da Justiça, paralelamente “aos indígenas” estão os “estrangeiros”.

Responsabilidade da Administração dos indígenas (1991)

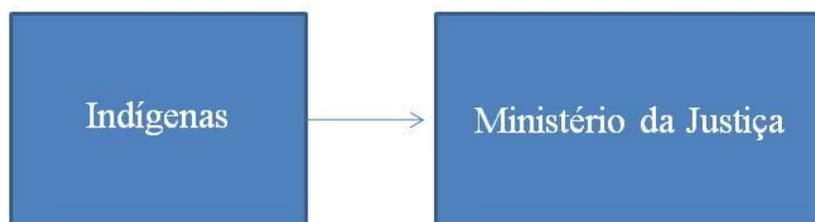


Figura 13 - Responsabilidade da administração dos indígenas (1991) – (elaborado pela autora)

Em 1992, o Decreto nº 564, de 8 de junho deste ano, aprova o Estatuto da FUNAI. Este será objeto de alterações relacionadas à remuneração e contratação de funcionários. Nesse sentido, em 2003, pelo Decreto nº 4.906, de 3 de dezembro há o remanejamento de funções comissionadas técnicas para a FUNAI. Ainda, em 2005 há a alteração deste quadro pelo Decreto nº 5.833, de 6 de julho. Em 2010, em razão das previsões legais dispostas pela Lei nº 8.745, de 09 de dezembro de 1993, houve a publicação do Decreto nº 7.395 de 22 de dezembro, que estabelece a remuneração para contratações temporárias voltadas às atividades de assistências à saúde das comunidades indígenas.

A Lei nº 11.907, de 02 de fevereiro de 2009 converte a Medida Provisória nº 441 do ano de 2009, regulando, dentre outros assuntos, um novo quadro de pessoal da FUNAI assim como institui novas gratificações aos servidores deste órgão. O assunto é retomado pela Lei 12.269, de 21 de junho de 2010, que estabelece o prazo para formalizar a opção para integrar o Plano de Carreiras e Cargos de Ciência, Tecnologia,

Produção e Inovação em Saúde Pública para os ocupantes da Gratificação de Apoio à Execução da Política Indigenista (GAPIN). A próxima legislação que trata da execução de políticas indigenistas é a Lei nº 12.083 de 29 de outubro de 2009, que tem a função de criar cargos em comissão do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores destinados ao Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome e à FUNAI. Essa última instituição vinculada ao Ministério da Justiça.

A FUNAI atualmente é regulada pelo Decreto nº 7.778, de 27 de julho de 2012 – o Estatuto da FUNAI (Brasil, 2013mm). Esta Fundação torna-se então o órgão do Governo Federal incumbido de exercer, em nome da União (ou do governo), a proteção e promoção dos direitos dos povos indígenas, bem como o responsável por formular, coordenar, articular, monitorar e garantir o cumprimento da política indigenista pelo Estado brasileiro baseado, dentre outros aspectos, no reconhecimento e respeito ao cidadão indígena. Respeito e reconhecimento guiados pelo paradigma da “autodeterminação”.

Interligada às atribuições do Ministério da Justiça está a temática trabalhada no ano de 2002, pelo Decreto 4.412, de 7 de outubro. Este Decreto trata da atuação das Forças Armadas e da Polícia Federal em terras indígenas. Neste Decreto há a previsão de que as atuações de unidades militares ou policiais devem ser precedidas de um plano de trabalho no qual *poderá ser solicitado à FUNAI* se manifestar acerca dos impactos em relação às comunidades indígenas dos locais; objeto de instalação dessas unidades. O referido fora alterado em 22 de julho de 2008 pelo Decreto nº 6.513 (Brasil, 2013nn), obrigando o Comando do Exército a instalar unidades militares permanentes nas terras indígenas situadas na faixa de fronteira.

Tratados internacionais de cooperação para a proteção do meio-ambiente e populações indígenas foram igualmente objetos de promulgação de Decretos. Nesse sentido, o Decreto nº 1.676, de 17 de outubro de 1995 (Brasil, 2013oo) promulga um Acordo sobre a Cooperação Financeira para o Empreendimento “Projeto Integrado de Proteção das Terras Indígenas e Populações Indígenas da Amazônia Legal/Demarcação de Terras Indígenas” entre o governo brasileiro e o alemão, em seis de abril daquele

ano. Refere-se a um programa piloto para a proteção das florestas tropicais no país destinado à conservação das florestas tropicais, havendo uma constituição financeira por parte do governo alemão.

Já em 1999 há a promulgação, pelo Decreto nº 3.108 de 30 de junho (Brasil, 2013pp), do “Acordo Constitutivo do Fundo para o Desenvolvimento dos Povos Indígenas da América Latina e do Caribe”, concluído em Manaus em 24 de julho de 1992. Os objetivos deste Fundo têm como finalidade propiciar uma instância de diálogo para obter a formulação coordenada de políticas de desenvolvimento, operações, assistência técnica, programas e projetos de interesse para as populações indígenas; bem como o de canalizar recursos financeiros e técnicos que contribuam para criar condições para o autodesenvolvimento desses povos; proporcionando recursos para apoiar o fortalecimento institucional, a capacidade de gestão, a formação de recursos humanos, de informação e de pesquisa dos Povos Indígenas e de suas Organizações.

Diretamente ligada à Convenção 169, o Decreto nº 27, de 04 de fevereiro de 1991 confere à Comissão Especial instituída pelo Decreto nº 99.971 de 03 de janeiro do mesmo ano, atribuições para propor a revisão do Estatuto do Índio e da legislação correlata, *tendo em vista as disposições da Constituição de 1988*. Por este decreto, é possível que a Comissão Especial convide representantes de órgãos públicos e segmentos sociais interessados para fornecerem subsídios aos seus trabalhos. Ainda, no prazo de noventa dias, deveria apresentar o relatório conclusivo ao Ministro de Estado e Justiça.

O projeto de revisão do Estatuto do Índio, até o momento, não levado adiante, originou o Estatuto dos Povos Indígenas, ainda em trâmite no Congresso Nacional (Pinto, 2009). Por esta razão, as especificidades do que é proposto pela Constituição Federal são complementadas pela Convenção 169 da OIT sobre Povos Indígenas e Tribais (Brasil, 2013c), promulgada pela publicação do Decreto nº 5.051, de 19 de abril de 2004. Todavia, o Estatuto do Índio não pode ser descolado deste contexto, uma vez que ainda está em vigor. Por esta razão, a ressalva de alguns autores para o fato de que o mesmo deve ser lido com cautela (Becker et al, 2013). Assim, as

fontes que embasam a atual tratativa do Estado brasileiro para com as populações indígenas são as seguintes:

Fontes genéricas que atualmente regem as relações entre Estado e indígenas:



Figura 14 - Fontes genéricas que atualmente regem as relações entre Estado e indígenas (elaborado pela autora)

Voltando à Convenção 169 da OIT, em curtos dizeres, ela atualmente esclarece pontos dos dispositivos constitucionais que tratam das relações entre Estado e indígenas, preocupando-se em assinalar aos Estados signatários da Convenção 169 da OIT o reconhecimento das aspirações dos povos indígenas em assumir o controle de suas próprias instituições e formas de vida e desenvolvimento econômico. Utiliza-se este Tratado Internacional de Direitos Humanos também para estabelecer o fato de que *os povos indígenas não podem gozar de direitos humanos fundamentais no mesmo grau que o restante da população dos Estados onde moram e que suas leis, valores, costumes e perspectivas têm sofrido erosão frequentemente* (Brasil, 2013c, s/p). Através dessas duas perspectivas, refere-se à efetivação de direitos sociais, culturais, religiosos, consuetudinários, territoriais, previdenciários, trabalhistas, educacionais e de comunicação.

Alguns direitos constantes no corpo do texto da Convenção 169 da OIT passarão por todo o seu texto. Seguindo as considerações de Cíntia Beatriz Müller (2008), são categorias centrais para a compreensão do texto o direito à auto-identificação; o direito à proteção e respeito à cultura e identidade dos povos; auto-governo e a consulta. No que se refere à auto-identificação (artigo 1.2), o critério fundamental de definição de identidade é possuir a consciência da mesma. No que diz respeito ao direito de ter suas identidades e culturas respeitadas e protegidas (artigo 5º “a” a “c”), lhes são asseguradas tanto em situações que estejam relacionadas a condições de trabalho quanto a de vida. Em relação ao auto-governo (artigo 7º, 1), é expresso o direito das populações interessadas escolher as suas próprias prioridades no que diz respeito ao processo de desenvolvimento que os afetem. É neste quadro que a “consulta prévia” surge como ponto específico de dispositivos legais. Assim, vincula-se a um dever dos governos signatários de consultarem os povos interessados, assegurando a participação destes nas decisões do Estado que os afetem. Em sua literalidade:

Artigo 6º⁷⁷

1. Ao aplicar as disposições da presente Convenção, os governos deverão:

a) **consultar** os povos interessados, mediante procedimentos apropriados e, **particularmente, através de suas instituições representativas, cada vez que sejam previstas medidas legislativas ou administrativas suscetíveis de afetá-los diretamente;**

b) estabelecer os meios através dos quais os povos interessados possam participar livremente, pelo menos na mesma medida que outros setores da população e em todos os níveis, na adoção de decisões em instituições efetivas ou organismos administrativos e de outra natureza responsáveis pelas políticas e programas que lhes sejam concernentes;

c) estabelecer os meios para o pleno desenvolvimento das instituições e iniciativas dos povos e, nos casos apropriados, fornecer os recursos necessários para esse fim.

2. As consultas realizadas na aplicação desta Convenção deverão ser efetuadas com boa fé e de maneira apropriada às circunstâncias,

⁷⁷ O dever de consulta aos povos indígenas toca também os seguintes artigos: nº 15 – que trata sobre a autorização de exploração de recursos naturais existentes em terras indígenas; nº 17 – que trata sobre a transmissão de direitos sobre as terras para fora da comunidade – algo proibido no país; nº 22 – refere-se à participação dos povos indígenas na organização e funcionamento dos programas de formação profissional indígena; nº 27 - atenta-se à educação indígena e ao direito de criarem suas próprias instituições desde que satisfaçam as normas mínimas estabelecidas pela autoridade competente em consulta com esses povos. Por fim, o nº 28, relacionado à viabilidade da iniciativa de alfabetização na língua mais comumente falada no grupo aos qual pertencam.

com o objetivo de se chegar a um acordo e conseguir o consentimento acerca das medidas propostas. (Brasil, 2013a, s/p). (Destques meus).

Em suma, qualquer intervenção promovida ou autorizada pelos Estados-signatários deve ser precedida de consultas às populações indígenas afetadas, e asseguradas às suas participações. O objetivo desta consulta é o de alcançar o consenso entre os interesses do Estado Nacional (incluindo os particulares – que são terceiros interessados) e as populações indígenas. Ou seja, visa alcançar uma solução intermediária entre a imposição do Estado e a independência dessas populações.

Voltando às considerações de Müller (2008), a autora destaca que a parte inicial desta Convenção, entre os artigos 1º a 12º, oferece os parâmetros gerais de sua aplicação.

Desta forma, o documento compõe um verdadeiro Código de Direitos Étnicos que obriga aqueles que implementam a Convenção a respeitá-la de forma sistêmica e não apenas implementar dispositivos isolados como se fossem autônomos. (Idem, s/p)

Os parâmetros utilizados para a realização de “consulta” pela referida legislação são os seguintes: (1) deve ser realizada sempre que as mudanças legislativas ou administrativas afetem as populações descritas na Convenção 169 da OIT; (2) o dever de escolha de um instrumento apropriado para a sua realização; (3) tem por objetivo chegar a um acordo e conseguir o consentimento das populações interessadas; (4) deve ser de boa-fé e de maneira apropriada às circunstâncias; (5) pode ser feito através de suas instituições representativas – o que por si só não exige a existência de uma única entidade de representação (Müller, 2008; Pinto, 2009).

Pelo texto da Convenção 169, é necessário que o Estado elabore um plano de consulta com a previsão dos momentos em que encontros com as comunidades indígenas ocorrerão, assim como a forma que será constituída a consulta. Por esta razão as expressões: prévia e informada. Outra característica refere-se à “boa-fé”, isto é, da necessidade de acesso livre e oportuno por parte dos indígenas quanto às informações, assim como o respeito às particularidades que envolvem cada grupo, possibilitando com

que as declarações emitidas pelos órgãos governamentais sejam verdadeiras (Pinto, 2009). Feitas essas primeiras considerações no que diz respeito à “consulta prévia” no âmbito da Convenção 169 da OIT, podemos apontar que ela é também prevista na Constituição Federal quando estabelece a necessidade de ouvir as comunidades indígenas para a autorização do Congresso Nacional sobre o aproveitamento de recursos hídricos em terras indígenas.

Esboçado este pano de fundo, destaco que há o dever de consultar os indígenas quando medidas os afetam diretamente, abrangendo as iniciativas legislativas e administrativas. No que toca às medidas legislativas, a consulta seria necessária quando o projeto de lei versasse a “*respeito das particularidades sociais, culturais e econômicas desses povos*” (Idem, p. 204), complementando os direitos de participação previstos na Constituição Federal de 1988. Em relação às administrativas, temos aquelas particulares, que decorrem de processos públicos de autorização de construção de obras de infraestrutura e exploração de recursos naturais, que envolvem diretamente interesses particulares (de terceiros). Nesta situação, mesmo que o interesse seja da iniciativa privada, a consulta deve ser realizada pelo Estado (Courtis, 2009). Ainda no que tange as medidas administrativas consideradas gerais, que envolvem a definição, a adoção e a avaliação de políticas públicas relativas às populações indígenas, a consulta deve ser um dos pilares para a sua implantação. Inclusive, em razão do fim da noção tutelar do Estado para com as populações indígenas marcar o poder dessas populações de opinarem sobre as medidas que lhes digam respeito (Pinto, 2009). Assim, reconhecendo plenamente a cidadania desses sujeitos.

Apesar das discussões já iniciadas sobre a maneira de tratar o direito a “consulta”, ainda não foi adotada uma maneira oficial por parte do Estado brasileiro em lidar com este diálogo intercultural ao qual se propôs perante a comunidade internacional.

Um ponto importante em meio a esta discussão do plano ideal da consulta prévia é a noção de representatividade, haja vista que é necessário entendermos quais seriam as pessoas legitimadas para serem consultadas. Trato aqui das lideranças

indígenas que no terceiro capítulo será aprofundada no contexto da Reserva Indígena de Dourados (RID). A necessidade da proximidade com o grupo diretamente afetado está diretamente ligada à importância de se conhecer os interlocutores competentes legítimos para estabelecer o diálogo com o Estado, devido às particularidades de cada grupo (Idem). Neste ponto, a participação de indígenas em associações e órgãos públicos que realizam trabalhos diretamente com as populações indígenas não se confunde com a representação necessária para a consulta (Ibidem). Assim, a FUNAI não pode ser consultada ao invés dos indígenas.

Essas discussões nos trazem para o âmbito do discurso institucional, fortalecido no início de 2012. Diante da necessidade de promover maiores discussões sobre a “consulta prévia”, em 27 de janeiro de 2012, a Advocacia-Geral da União constituiu um grupo de trabalho, através da Portaria Interministerial nº 035, com vistas a regulamentar os procedimentos desta consulta no âmbito nacional (Brasil, 2012).

No entanto, a já mencionada Portaria nº 303 da AGU (Brasil, 2013dd) restringiu tal direito no caso desses direitos entrarem em conflito com algumas situações de fato. São elas: o interesse da política de defesa nacional; a instalação de bases, unidades e postos militares e demais intervenções militares; a expansão estratégica da malha viária; a exploração de alternativas energéticas de cunho estratégico e o resguardo das riquezas de cunho estratégico, a critério dos órgãos competentes (Ministério da Defesa e Conselho de Defesa Nacional); a atuação das Forças Armadas e da Polícia Federal na área indígena, no âmbito de suas atribuições; ainda; a instalação, pela União Federal, de equipamentos públicos, redes de comunicação, estradas e vias de transporte, além das construções necessárias à prestação de serviços públicos pela União, especialmente os de saúde e educação.

Segundo a Portaria, poderiam essas medidas ser implantadas independentemente de consulta às comunidades indígenas envolvidas ou à FUNAI (Idem, s/p). Esta Portaria foi suspensa até o julgamento pelo Supremo Tribunal Federal (STF) das 19 (dezenove) condicionantes do caso Raposa Serra do Sol ocorrido em outubro de 2013. Com a publicação da decisão do STF, em tese, a portaria nº 303 da

AGU voltaria a ter vigência. Em entrevista à Carta Capital Raul do Valle acredita que as ambiguidades e desrespeitos à consulta prévia persistirão após citado julgamento:

A decisão de 2009 é extremamente ambígua, dizendo que a instalação de bases militares, bem como suas intervenções, não precisam de consulta prévia para ocorrerem, no que o ministro Barroso concordou. Mas ela estende essa mesma regra à "expansão estratégica da malha viária, a exploração de alternativas energéticas de cunho estratégico e o resguardo das riquezas, de cunho estratégico", sendo que a definição de "estratégico" caberia ao Conselho de defesa Nacional. Claramente uma extrapolação e uma afronta ao estado de Direito, na medida em que permite que decisões totalmente discricionárias possam impedir o exercício de um direito fundamental. Se esse conselho decidir que é estratégico ao país vender soja para China com o menor preço possível estaria o Departamento Nacional de Infraestrutura de Transporte (DNIT) autorizado a cortar uma pequena terra Kaingang no Paraná ao meio, sem consulta, porque seu desvio encareceria a saca exportada por Paranaguá em alguns centavos? (Carta Capital, 2014, s/p).

As discussões no âmbito judicial, ora se aproximam deste discurso, ora se distanciam. Sobre o discurso jurídico, houve duas decisões de paralisação de obras das usinas hidrelétricas UEH Belo Monte no estado do Pará e Teles Pires, no estado de Mato Grosso em razão da ausência de consulta prévia (Xingu Vivo, 2012). No que diz respeito ao discurso institucional, um ponto a ser apontado é que a primeira consulta prévia realizada no país foi engendrada pela Advocacia-Geral da União (AGU) no ano de 2008 (Pinto, 2009). O objeto da consulta foi a minuta de um ato normativo do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) que modificaria as normas que disciplinam os procedimentos para a titulação das terras de quilombolas. Esta consulta foi objeto de reflexões de Cíntia Beatriz Müller (2008) e Lúcia M. M. de Andrade (2008). Aqui, apenas adianto que independente da posição dos quilombolas quanto às disposições desta minuta, o seu texto foi publicado e atualmente está em vigência.

O que pretendo apresentar com essas leis é o panorama que forma um contexto de transição entre essas políticas. Perceba-se que antes de romper com a lógica político-institucional construída ao longo da história, as alterações dessas regras têm por

escopo cumprir – gradualmente – com os deveres de reconhecimento proposto pelo Estado para com essas populações. Ao menos no papel.

A este respeito, percebe-se a alteração da vinculação dos órgãos de assistência e proteção às populações indígenas – o antigo SPI e atual FUNAI – entre os Ministérios – *grosso modo* – da Agricultura, da Guerra, do Interior e da Justiça. As vinculações a esses Ministérios não estiveram dissociadas da perspectiva adotada pelas políticas do Estado brasileiro em suas relações para com os indígenas. Ou melhor, as relações estabelecidas entre Estado e indígenas estiveram permeadas por noções de integração à sociedade brasileira através da transformação destes em pequenos agricultores, ou na proteção das fronteiras nacionais. Ainda, na inserção desses sujeitos na sociedade nacional e, por fim, na tratativa do reconhecimento de seus direitos enquanto uma questão de justiça. Algo que percebi na literalidade de meu campo.

Utilizar-me-ei de uma situação vivenciada em campo, para, em seguida, tecer as reflexões finais relacionadas às influências das construções sociais das categorias aqui estudadas na composição do campo que analiso. Se de um lado, discussões relacionadas à “consulta prévia” estão relacionadas a direitos, por outro lado, estão igualmente imbricadas na expectativa de ações políticas. Esta complementaridade perfaz o cenário que aqui será estudado. Parto, de pronto, para esta situação.

No dia 19 de abril de 2013, em Dourados, houve um Seminário organizado por alunos indígenas da Universidade da Grande Dourados (UNIGRAN). Em uma mesa redonda conduzida eminentemente por indígenas – Terena, Kaiowá e Guarani – da Reserva Indígena de Dourados (RID), a platéia era composta por universitários e alunos do ensino médio, preponderantemente, não indígenas.

Um dos alunos de ensino médio pediu a palavra e contextualizou a sua história. Tratava-se de um neto de proprietário de terras da região que atualmente fica em Panambizinho, cujo deslinde culminou na perda da área para a demarcação de terras Kaiowá. A questão feita pelo rapaz – depois que contextualizou esta história – foi a seguinte: “*Meu avô nunca fez mal para vocês e vocês invadiram as terras dele. Vocês*

usam carro, plantam, estudam como a gente. Tudo isso vocês aprenderam de nós. E o que vocês têm para ensinar para a gente?” Quando terminou a sua fala, houve uma grande reação de euforia de seus colegas, que o apoiaram. As respostas apresentadas pelos conferencistas foram conduzidas a questões relacionadas à história da implantação da Colônia Agrícola Nacional de Dourados (CAND) e sobre as indenizações que acreditavam ser injustas no procedimento de demarcação de terras indígenas. A indagação que foi silenciada, porém, era outra.

Afinal de contas, “*o que vocês (os indígenas) têm para ensinar para a gente?*” que me parece bem mais complexa, haja vista a reação (barulhenta) de apoio de outros espectadores. Complexidade mesclada quiçá ao meu desconforto, já que se tratava do momento final de conferências voltadas à comemoração do “Dia do Índio”. Provavelmente o que este rapaz manifestava quando perguntava não teria resposta. Esta pergunta poderia significar “quais são as contrastividades que fazem de vocês diferentes de nós e que permite com que possamos aprender algo com vocês (indígenas)?”. Ou mais que isso: o que os indígenas – sendo e continuando a serem indígenas – poderiam proporcionar de conhecimento aos brancos? Ou ainda, qual seria a utilidade de “índios” que entram em terras com detentores de registro de propriedade e que podem ter/têm a posse reconhecida/chancelada pelo Estado e, ainda assim, não fazem desta terra “produtiva” como o seu dono anterior?

Um retorno – no mínimo – a discussões relacionadas à “utilidade” (sob o viés do slogan do “progresso”) do papel exercido pelos indígenas na sociedade brasileira. E, neste ponto, em especial, relacionada à inserção desses sujeitos no mercado de trabalho como pequenos agricultores.

Esta inquietação do rapaz suscita ainda reflexões relacionadas aos impactos econômicos pelo reconhecimento e efetivação de direitos reivindicados por um fragmento da população nacional, capazes de retomar certas reflexões. Assim, naquelas relacionadas a unidade existente na heterogeneidade brasileira (a *etnia brasileira*) na qual os indígenas quebram – e, conseqüentemente, potencializam uma espécie de perigo para a coletividade. Ademais, os questionamentos ligados às proximidades e a inserção

dos indígenas no cenário heterogêneo composto pela sociedade envolvente permite o retorno de discursos relacionados à uma política integracionista, que teoricamente está sepultada. E, por fim, fica o tom: é justo que “nos submetamos às reivindicações” de uma “minoría” social? Como foi questionado por outro interlocutor com quem interagi em Dourados e reproduzi no início deste capítulo.

Trago estas provocações iniciais em forma de questionamentos a fim de atentar o leitor para àquelas vinculadas à própria categoria “consulta prévia”, fio condutor do presente trabalho. Não se trata, portanto, de perguntas que me proponho a responder ou mesmo tornar tônica desta pesquisa, mas de discursos que emergem em situações nas quais direitos indígenas entram em jogo. Principalmente, quando nos referimos à “consulta prévia”.

Segurança da coletividade; inserção da mão-de-obra indígena; a proximidade dos comportamentos dos indígenas em relação à sociedade envolvente; assim como a injustiça com o coletivo quando o Estado reconhece e efetiva direitos indígenas são discursos que vêm à tona na emergência de discussões relacionadas à concretização desses direitos. Nesse sentido, esta “utilidade” e inserção do papel dos indígenas na sociedade cambiam discursos de políticas que foram pregadas em diferentes períodos históricos (e políticos).

Procurei mostrar neste capítulo como, através da história das políticas das relações entre Estado e populações indígenas, houve a legitimação pela Constituição Federal de 1988 de um comportamento dos indígenas que fora combatido no período historicamente conhecido como Colonial ora por guerras justas, ora pelo processo de assimilação dessas populações à sociedade envolvente. Refiro-me especificadamente à resistência dos mesmos ao projeto colonial apresentado pelos portugueses e, posteriormente, reapropriado pelas políticas brasileiras em um projeto de exploração e expansão do povoamento não indígena no interior do país.

Este reconhecimento, por sua vez, trouxe a necessidade da reformulação de práticas estatais em prol desta diferença. Porém, no contexto (em tese) de transição entre os paradigmas assimilacionista e de autodeterminação, esta reformulação, ao

menos, da maneira como operam, apesar de romperem com um fazer do Estado “assimilacionista”, acentuam os conflitos relacionados à própria diferença dos indígenas, imersos como protagonistas neste tensionamento, inclusive em suas condições de cidadãos brasileiros. É onde os “índios” se tornam, novamente, o “atraso” para a economia no campo ou o “perigo” de dominação estrangeira em território nacional. Interessante que a noção de “estrangeiro” é ora lida como os “oportunistas” pelos benefícios concedidos pela lei aos indígenas; ora enquanto os “manipulados” de interesses maiores – e estrangeiros – que agredem os direitos de toda uma nação.

CAPÍTULO III - A Reserva Indígena de Dourados (RID)

No presente capítulo, objetivo trazer ao leitor aspectos que possibilitem apresentar as condições políticas da Reserva Indígena de Dourados (RID). Com este movimento, pretendo trazer o cenário onde as “relações de verdade” (Foucault, 1999) passam a ser construídas por ocasião da necessidade da ampliação da capacidade e reordenamento do tráfego da rodovia estadual MS-156. Ressalte-se que esta estrada atravessa a RID, especificadamente, na subdivisão política denominada aldeia Jaguapiru. Desta contextualização, baseada na experiência *in loco*, em dados quantitativos e monografias alheias, procurarei apresentar parâmetros para pensarmos, afinal de contas, o que é a Reserva Indígena de Dourados?

Para alcançar este intento, apresentarei, primeiramente, os aspectos gerais que correlacionam a RID às cidades de Dourados e Itaporã, ambas situadas no estado de Mato Grosso do Sul. Em seguida, apresentarei o processo ou situações históricas (Mura, 2006; Pereira, 2013) e situacionais (Gluckman, 1987; Thomaz De Almeida, 2001) que levam à composição e ao atual contexto político, demográfico e econômico desta Reserva Indígena.

III.1. Os municípios e a RID: seus aspectos gerais

A Reserva Indígena de Dourados (RID) está localizada entre as atuais divisões políticas dos municípios de Dourados e Itaporã. A principal via de acesso entre essas cidades se dá através da rodovia MS-156, construída no final da década de 1970 (Eremites de Oliveira et al, 2011; Pereira, 2013). A rota dessa estrada está inserida, por sua vez, na RID. A disposição visual do espaço em análise é a seguinte.

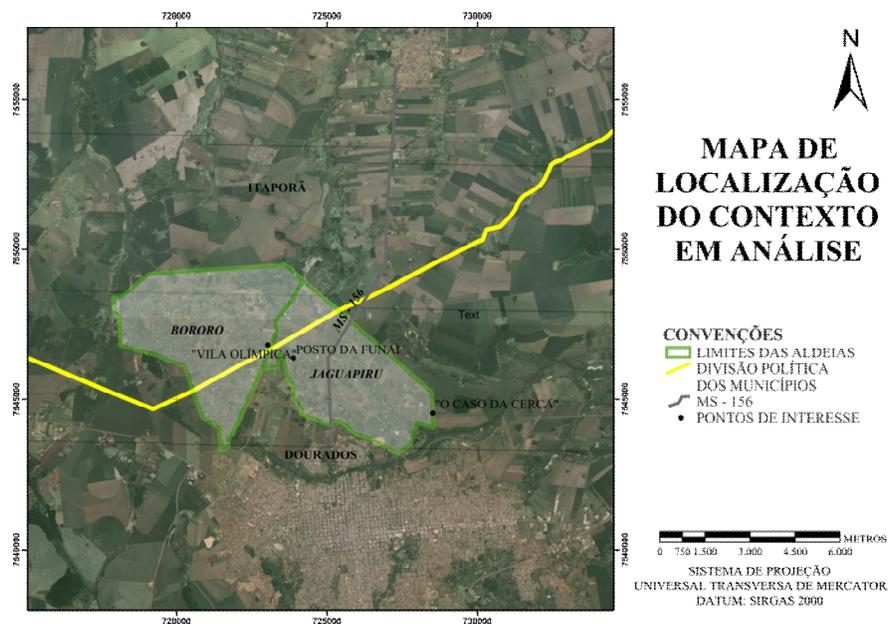


Figura 15- Mapa de localização do contexto em análise (elaborado pela autora). Fonte: Google Earth, 2013

Por sua proximidade com esses municípios, é usual pelos residentes dessas cidades a alusão à esta Reserva Indígena a uma espécie de “bairro” de Dourados; ou ainda, a um peculiar “assentamento do INCRA”. A confrontação de dados quantitativos dessas cidades com os da RID, porém, nos oferecem certas peculiaridades. Levando-se em consideração aspectos da relação entre habitantes e espaço urbano, nos deparamos com os seguintes quadros.

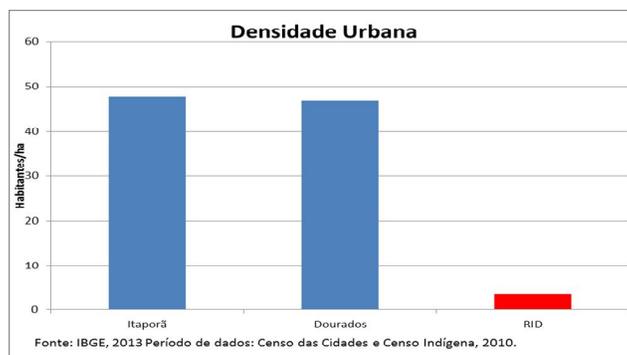


Figura 16 – Densidade urbana (elaborado pela autora)

É característico desta unidade federativa as longas distâncias entre os municípios. A disposição das divisões territoriais das cidades do MS compreendem extensas áreas de terras que não serão urbanizadas em seu todo. No cálculo que levou à formulação dos dados da tabela acima foi retirado da área total do município o valor numérico indicado no Censo 2010 para a área urbana. Ou seja, a compreensão numérica do espaço calculado levou em consideração onde efetivamente os municípios de Dourados e Itaporã concentram suas respectivas cidades e população.

A partir desta abordagem inicial, é possível perceber que, diante da comparação da relação entre população e área territorial municipal urbana (IBGE, 2013), a RID não pode ser aproximada à alusão de um contexto que se assemelhe a um bairro. O mesmo se dará quando nos deparamos com a relação entre população e área territorial municipal rural (Idem), diante da qual a população da RID será consideravelmente superior.

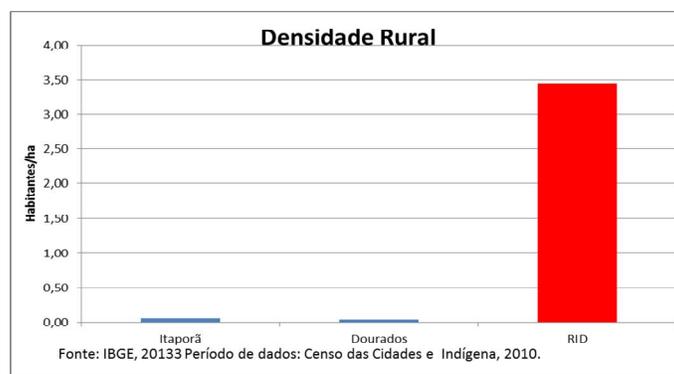


Figura 17 – Densidade rural (elaborado pela autora)

Com esses primeiros fatores pretendo sugerir que a RID não se aproxima da percepção que temos de uma área tida enquanto urbana. Menos ainda, de uma área rural. A alusão à caracterização desta área a um bairro de Dourados, quando não comparada a uma espécie de favela das grandes cidades (G1, 2013), mascara diferenças socioculturais encontradas nessas diferentes realidades. A rápida aproximação desses diferentes contextos leva o observador às primeiras frustrações ao se colocar diante da RID.

Muito além desses fatores distinguirem essas áreas, eles compõem o cenário no qual esta Reserva e a sociedade do entorno se relacionam. E ainda, a forte interdependência construída por uma relação tão próxima entre cidade e Reserva. É sob este (complexo) contexto sobre o qual intervenções estatais e particulares se construirão – e provocarão a “consulta prévia” que me ateno.

A região a qual nos referimos localiza-se a 430 metros de altitude, cujo relevo de domínio é do Cerrado. Tem proximidade com a Serra de Maracaju, no Centro Oeste brasileiro, na mesorregião do sudoeste do Mato Grosso do Sul e na microregião de Dourados (Mura, 2006; Eremites de Oliveira et al, 2011; Embrapa, 2013). Está situada na zona do planalto do estado de MS na região hidrográfica da bacia do rio Paraná. É próxima a divisa deste estado com o Paraná e com a fronteira com o Paraguai. A disposição visual é a seguinte.

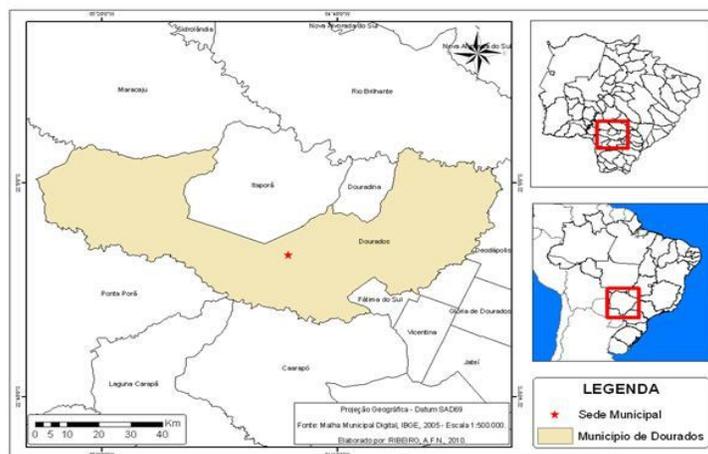


Figura 18 – Mapa do contorno do município de Dourados, suas fronteiras e referência de localização. Fonte: Elistas, 2013

O clima é tropical de altitude, atingindo em 2013 a temperatura mínima de -0,7 graus celsius no inverno (Embrapa, 2013). Em razão das influências provocadas por um centro de pressão anticiclônico conhecido como “Alta da Bolívia”, semipermanente na região central da América do Sul, nos meses de verão há um forte aquecimento

convectivo na atmosfera (Eremites de Oliveira et all, 2011, p. 36). Em média, as características climáticas da região se dão pela seguinte disposição.

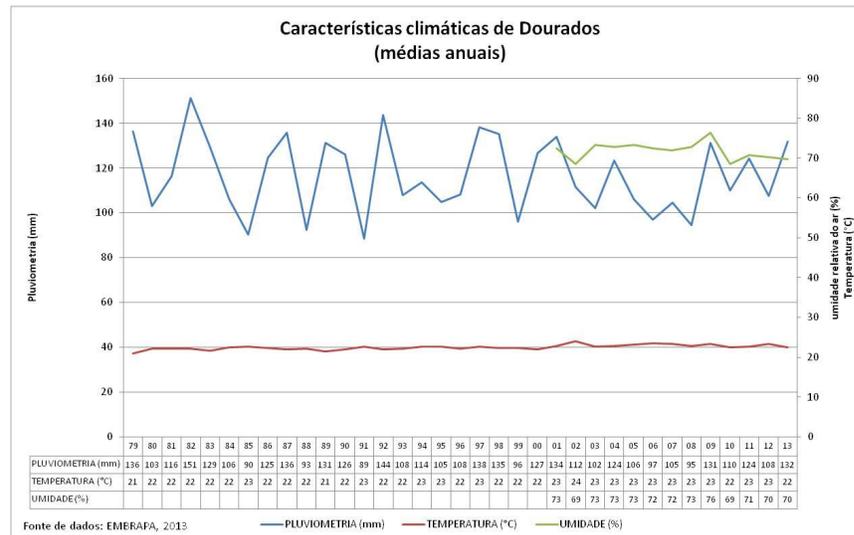


Figura 19 – Características climáticas de Dourados (médias anuais) (elaborado pela autora)

Caracterizada popularmente pelas “terras roxas”, os solos comumente encontrados na área são o latossolo vermelho distroférico e o eutroférico (Embrapa, 2013a). Esses solos são caracterizados por serem profundos, drenados, porosos e permeáveis devido a sua estrutura granular. A sua coloração avermelhada é decorrente da forte presença de óxidos de ferro.

Os latossolos vermelhos eutroféricos são considerados férteis para os atuais padrões do agronegócio, ainda que a reserva e retenção de nutrientes seja relativamente baixa. O desenvolvimento a partir de rocha basáltica combinado com a presença de caulinita e de óxidos de ferro provocam uma textura argilosa que, somado ao relevo da região, permitem condições favoráveis à mecanização da agricultura. Por essas razões, são intensamente utilizados em atividades agrícolas (Eremites de Oliveira et al, 2011). Em especial, para as culturas anuais de soja e milho safrinha sob o sistema de plantio direto, atividades as quais a região de Dourados se destaca no cenário regional (Sojabrasil, 2013). Além da caracterização desses solos, é também possível encontrarmos na região de Dourados/MS areia, cascalho e basalto para brita (Embrapa,

2013a). Quanto ao cascalho, este é encontrado na RID e é explorado regularmente por uma empresa particular em uma área vizinha a esta Reserva há 40 anos.

O principal curso de água se dá pelo rio Dourados, pertencente à bacia do Rio Paraná e à sub-bacia do rio Ivinhema. Banham ainda a região da grande Dourados os rios Brilhante, Santa Maria e Peroba. O principal rio que banha a região de Itaporã é o rio Brilhante, sendo ali também o percurso dos rios Carumbé, Peroba, Santa Maria, São Domingos e Sardinha (Idem).

As formações florestais da região fazem parte dos domínios da floresta atlântica, apesar de não mais ser possível encontrar remanescentes florestais originais nessa área (Mura, 2006; Lourenço, 2006). Em especial, em razão da exploração seletiva de madeiras, dentre as quais se destacam a peroba e ipê, combinadas com as alterações provocadas pelas pastagens artificiais para a atividade de criação de animais e pelas áreas ocupadas pela agricultura (Lourenço, 2006; Eremites de Oliveira et al, 2011).

Caracteriza essa vegetação a floresta estacional semidecidual. A estrutura do conceito ecológico dessa floresta está relacionada a um clima de duas estações: uma chuvosa e outra seca. A região compreende a Mata de Dourados que atualmente é caracterizada por espécies emergentes de peroba, cedro, canafístula, ipês amarelo e roxo, jequitibá, dentre outros (Mura, 2006; Eremites de Oliveira et all, 2011). No que se refere à fauna, as alterações no ambiente permitem a presença considerável de pássaro preto, tucano, periquito, seriema, garça boiadeira, quero-quero, pica pau, maria-subieira, matim-pescadores, João Pinto, sai-andorinha, trinca-ferro, carcará e gavião-caboclo. Há a presença de mamíferos como lobinho, tamanduá bandeira, tatu, mão-pelada, veado-catingueiro, veado-mateiro, paca e capivaras (Idem).

Passando para a constituição econômica, Dourados pode ser considerado um centro agropecuário, industrial e de serviços para a região da Grande Dourados. O último foi o responsável, em 2010, por grande parte da economia na região. Atrelado a este fator estão os demais, relacionados a agropecuária e indústrias. Nesse sentido, segue o gráfico abaixo.

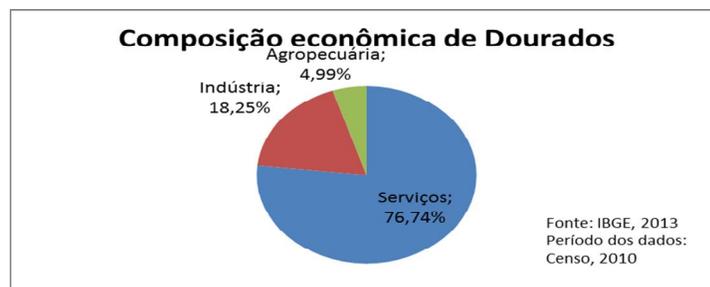


Figura 20 – Composição econômica de Dourados (elaborado pela autora)

Vinculados ao agronegócio está a atividade de serviços relacionada a comercialização de cereais, implementos, máquinas e assistência técnica agrícolas (Mura, 2006). O setor de indústrias neste ramo desenvolve as atividades de produção de farelo, frigoríficos, álcool e açúcar. Já as atividades agrícolas desenvolvidas nesta região se destacam pela cultura de milho, feijão, arroz, soja, trigo, mandioca e algodão herbáceo. Ainda, pela criação de suínos, aves, ovos de galinha, bovinos, leite, mel de abelhas e bicho-da-seda (IBGE, 2013).

Dourados é igualmente caracterizada por ser um pólo de acesso a serviços de saúde, comportando 07 (sete) hospitais e 171 (cento e setenta e uma) unidades de saúde. Dessas, 67 (sessenta e sete) oferecem serviços do Sistema Único de Saúde (SUS) (IBGE, 2013). Em relação aos demais municípios desta unidade federativa, é a segunda na prestação desses serviços.

Enquanto maiores ofertas de unidades de saúde se concentram em Dourados, não há correspondência desta maior oferta com uma expectativa de um efetivo atendimento. Como veremos no gráfico abaixo, esta cidade figura dentre as piores expectativas de acesso à saúde pública se comparado o número de unidades que oferecem esses serviços em relação ao número de habitantes por cidade. Acrescente-se ainda o fato de que, por ser caracterizada enquanto pólo especializado desses serviços, grande parte dos habitantes dos demais municípios da região se deslocam diariamente para Dourados a fim de procurarem atendimento especializado, o que, por sua vez, provoca um aumento nos dados aqui auferidos.

Juntamente com este quadro, em relação à prestação de serviços de saúde na RID, perceba o leitor que, com suas unidades de atendimento instaladas na área indígena, ela figurará como a terceira pior expectativa de atendimento à saúde. O quadro é então formado por Itaporã, que oferece a pior expectativa de atendimento à saúde, seguida por Dourados e, em seguida, a RID. Adiante que existem 4 (quatro) unidades de saúde na Reserva operadas pelo município e pelo governo federal. Ainda, essas agências indigenistas prestam atendimento para uma população de aproximadamente 12.000 (doze mil) habitantes. Senão vejamos.

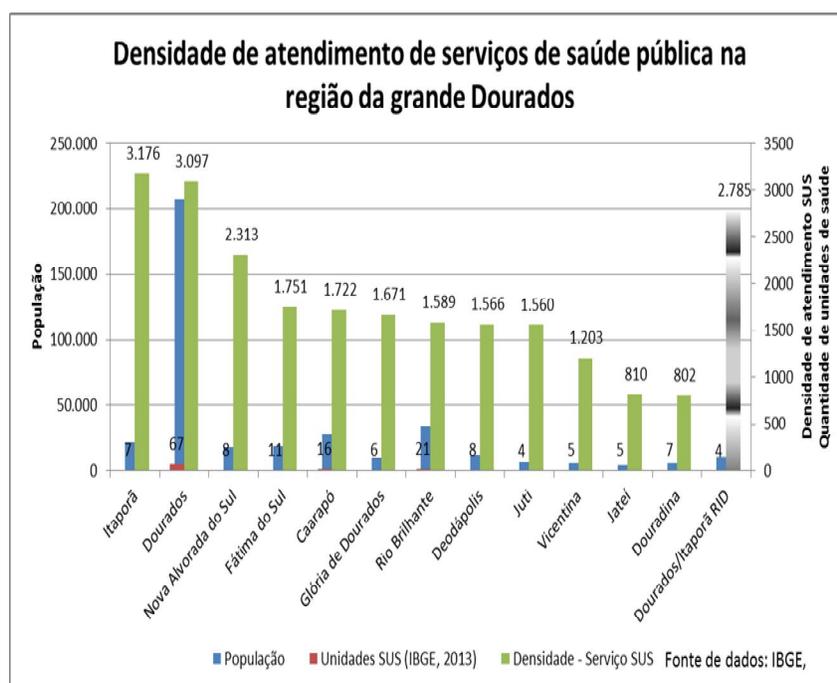


Figura 21 – Densidade de atendimento de serviços de saúde pública na região da grande Dourados (elaborado pela autora)

Antes de adentrar em maiores detalhes, perceba o leitor para o seguinte fato. A disposição de unidades de saúde específicas para indígenas e a possibilidade de um atendimento especializado corresponde a uma conquista diante de um quadro jurídico que procura reconhecer (e, teoricamente, respeitar) as diferenças socioculturais dessas

populações. Mesmo diante desta conquista, numericamente⁷⁸, a disposição dessas quatro unidades não corresponde à necessidade real da efetiva oferta desses serviços para esta população. Antes de demandas por melhorias e ampliação do atendimento em saúde pública voltado às populações indígenas ser uma “causa santificada”, tal como expressa Abreu (2013 s/p), existe um aparente déficit na prestação desses serviços. Como veremos adiante, os diversos fatores que levam à concentração de indígenas na RID faz com que este quadro se intensifique na medida em que o oferecimento de serviços de saúde voltados às populações indígenas sejam também concentrados em Dourados.

Algo a mais merece ser considerado sobre este aspecto. A disposição de serviços de saúde – e também educacionais – específicos para indígenas não impede com que estes procurem os serviços voltados à população não indígena. Em razão da existência de serviços específicos e do conhecimento de muitos profissionais de saúde do funcionamento de um sistema diferenciado do SUS voltado para essas populações, existem casos relatados por indígenas de resistência desses profissionais em os atenderem nas unidades de saúde ofertadas para o público geral. O motivo residiria na presença de postos especializados no atendimento de indígenas, o que por si, garantiria o acesso à saúde pública. O movimento por parte de agências indigenistas que protegem direitos indígenas aproxima a conduta desses profissionais de saúde ao crime de racismo e existem casos ancorados pelo MPF em que os mesmos respondem judicialmente na situação em que tal omissão resultou na morte de um usuário indígena.

Somada a maior disposição de unidades de saúde, Dourados é também referência regional na disponibilização de serviços educacionais. O município comporta 148 (cento e quarenta e oito) escolas de ensino pré-escolar, fundamental e médio públicas (IBGE, 2013). Dessas, 8 (oito) escolas estão situadas em áreas indígenas e

⁷⁸ Não me ateno aqui a critérios qualitativos. Para maiores informações, ver MPF (2013).

oferecem ensino fundamental e médio. Somado a este fato, 3 (três) universidades desenvolvem programas diferenciados de acesso de indígenas ao ensino superior⁷⁹.

Em relação ao movimento de opção entre o serviço especializado de saúde e aquele voltado aos não indígenas o mesmo se estende à educação. Assim, nada impede que um sujeito indígena resida na cidade ou se desloque diariamente para esta buscando uma unidade educacional que ofereça serviços que se estendam ao restante da população.

O principal meio de transporte e também de escoamento da produção é feito pela malha viária. A frota total desses veículos computou, no final do ano de 2013, 123.595 (cento e vinte e três mil, quinhentos e noventa e cinco) veículos (Denatran, 2013). Desses, aproximadamente 45% (quarenta e cinco por cento) é composto pela frota de automóveis. Apenas na cidade de Dourados, existe uma média de quase 2 (dois) habitantes por veículo automotor. Os meios de acesso entre as cidades de Dourados e Itaporã se dão, como foi dito anteriormente, através da malha viária. Isso as inter-relaciona espacialmente com a RID.

A quase centenária Reserva Indígena de Dourados (RID) foi criada pelo Decreto Estadual nº 401 de 03 de setembro de 1917, próxima ao então distrito de São João Batista de Dourados. Esse distrito pertencia ao município de Ponta Porã e foi criado pela Lei nº 658 de 1914. Dourados tornou-se município do então estado de Mato Grosso em 20 de dezembro de 1935 (Prefeitura de Dourados, 2013). Itaporã, por sua vez, foi resultante da destinação de uma área para a colonização da região que culminou, em 10 de dezembro de 1953, na criação do município (Prefeitura de Itaporã, 2013; Pereira, 2013).

Tomando como ponto referencial a saída pela região central de Dourados, a distância até o início da RID é de aproximadamente 5 Km (cinco quilômetros). É feito pela condução que coincide rusticamente com a direção “N” através da movimentada

⁷⁹ Refiro-me aqui a Universidade da Grande Dourados (UNIGRAN), a Universidade Estadual do Mato Grosso do Sul (UEMS) e a Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD).

Avenida Presidente Vargas, uma das avenidas que delinea o espaço da praça central⁸⁰ dessa cidade. Com uma intensa densidade populacional, da área comercial, localizada na região central de Dourados, aos poucos, o cenário começa a receber os primeiros prédios residenciais, escolas, para, em seguida, dar espaço aos bairros residenciais que coincidem o seu curso com o final dessa cidade. Antes da “entrada” da RID, já na rodovia MS-156, os pequenos comércios de bares e mercearias, chamados “bolichos” (Pereira, 2013; Mura 2006), tomam as cenas. Pouco antes da chegada a área que compreende à RID, há uma pequena estrada paralela à rodovia, ao lado direito da direção de quem segue pela rodovia, pela qual os indígenas diariamente circulam. Esses indígenas se deslocam até Dourados a pé, com bicicletas, com carroças, com motocicletas, com carros e através de uma linha de ônibus oferecida pela concessionária que atua em Dourados que leva o nome de Jaguapiru⁸¹. Este pequeno asfalto paralelo a MS-156 tem o seu início e fim na área que esta estrada faz fronteira com a RID.

Dessa estrada é possível perceber que o fim da pavimentação asfáltica – e não apenas deste serviço⁸² – coincide com o início da RID. Isso ocorre em todas as estradas vicinais que dão acesso da MS-156 para esta Reserva.

Ao alcançar a segunda rotatória desta rodovia, o condutor terá acesso a uma estrada vicinal que, em regra, é tida pelos agentes de serviços públicos que atuam na

⁸⁰ Praça Antônio João.

⁸¹ Esta linha oferece transporte público aos indígenas da RID que desejam se deslocar até Dourados apenas de segunda a sexta-feira, saindo da Reserva em três horários: 6:10; 12:15 e 18:45. Também conduzem os indígenas da cidade à RID em três horários: às 05:45; 11:50 e 17:50. O valor do transporte é de dois reais e cinquenta centavos.

⁸² Existe uma aparente disputa entre os órgãos que prestam serviços públicos municipais, estaduais e federais para justificar a sua não atuação dentro da RID. Invariavelmente, as justificativas se baseiam nas atribuições conferidas por lei, a partir da seguinte lógica. Juridicamente, a RID é uma área federal encravada no estado de MS e no município de Dourados. Especialmente os órgãos do governo do estado utilizam-se desta motivação para a sua não atuação. Assim, a atuação das polícias civil e militar, bem como a instalação de escolas estaduais dentro desta Reserva é de forte resistência por parte do estado de MS. Em grande medida, a disponibilização desses serviços se torna possível a partir de um discurso que leva mais em consideração a “boa vontade” política do estado que suas atribuições legais. Por mais que os moradores da RID sejam eleitores em Dourados, o município, por sua vez, também se utiliza desta justificativa. Porém, de maneira um pouco menos recorrente, tal como ocorre para justificação a ausência de pavimentação do asfalto das estradas vicinais. Por fim, o governo federal, apesar de reconhecer que a área é federal, justifica-se dizendo que os quadros de atuação de seus funcionários não compreendem a realização de serviços atribuídos à atuação dos estados e municípios. E assim, a RID fica sem uma gama de serviços públicos oferecidos ao restante da população. Tais discursos se repetirão na questão da consulta prévia relativa à duplicação da MS-156, tal como aprofundarei no próximo capítulo.

área como porta de entrada para a RID. É por essa estrada – ou “travessão” – que o condutor chega ao antigo posto indígena da FUNAI, que possibilita o acesso a dois dos postos de saúde da Reserva – um em cada aldeia, a duas escolas e ao centro poliesportivo conhecido como “Vila Olímpica”, utilizado como ponto que marca a divisão política entre as aldeias Jaguapiru e Bororó (Pereira, 2013) - subdivisões administrativas da RID.

Seguindo adiante pela mesma rodovia, é possível ao olhar de um transeunte ter acesso a pequenas moradias e às poucas roças⁸³ instaladas na beira da rodovia em ambos os lados. Em seguida, as plantações de soja e milho, a depender da época do ano, assim como as fazendas de criação de gado, tomam as cenas das margens da rodovia até o início da cidade de Itaporã. O perímetro da RID está situado entre as cabeceiras dos córregos Laranja Doce e São Domingos (Pereira, 2013).

A Reserva Indígena é ainda tangenciada pela perimetral norte “Ivo Anunciato Cersósimo”⁸⁴, que teve por finalidade formar um anel viário ao redor de Dourados que facilita o acesso às demais cidades que compõem a região e retira da cidade o movimento dos caminhões. Essa parte do anel liga a MS-156 à BR-163, possibilitando o acesso a um distrito de Dourados chamado Panambi, onde residem outros segmentos populacionais de indígenas Kaiowá em Panambizinho e Lagoa Rica.

Debruçados sobre a MS-156, na região da RID, estão os comércios com pequenos mercados, bares, borracharias, lava rápido, bazares e igrejas. Por detrás desses estabelecimentos estão dispostas as primeiras moradias à vista. Apesar da aparente tendência de urbanização do eixo que se confronta com a rodovia MS-156 (Pereira, 2013), o panorama das moradias é mais compacto e similar às residências de alvenaria encontradas em assentamentos rurais, com a diferença que o espaço que compreende o quintal ou “terreiro” das residências englobem a construção de outras casas. Esses aglomerados muitas vezes tomam os números dispostos próximos à porta de entrada da primeira casa da área, seguido de letras “a”, “b”, “c”, e assim por diante. A disposição

⁸³ Inclusive, pequenas plantações de soja.

⁸⁴ Homenagem atribuída a um falecido político da região pela Lei Estadual nº 3.380 de 22 de abril de 2010.

numérica, porém, não segue a ordem que encontramos na cidade, sendo possível que as disposições entre referenciais numéricos consecutivos estejam em localidades consideravelmente distantes umas das outras. Essa numeração foi uma medida ancorada pelos serviços que prestam saúde às populações indígenas na RID como uma estratégia para localização das casas e a identificação de seus moradores, segundo Eremites de Oliveira et al (2011).

Na medida em que o leitor adentra no interior da RID, depara-se com um espaço cuja vegetação arbórea é dispersa (Troquez, 2006) e o cenário passa a se construir de uma área cada vez mais rústica. Tomando como referência o condutor que esteja na rodovia, a finalização do asfalto coincide com o início da RID. As edificações dispostas próximas aos travessões – e também nas margens da MS-156 – deixam de ter as cores e os poucos muros que limitam o espaço da malha fundiária definida como um “lote” para dar entrada a moradias pouco visíveis a um transeunte, cuja divisa com as estradas vicinais por vezes se faz através da confrontação com uma vegetação conhecida como “colonião”, utilizada na alimentação do gado e tida como predominante em terras férteis, uma espécie de invasora diante de outras vegetações. A presença do colonião, somada a alta densidade demográfica nas Reservas Indígenas, segundo Brand (1997), são os motivos para a inviabilização da prática da agricultura tradicional da coivara entre os Kaiowá e Guarani.

No interior da RID ainda é possível visualizar poucas “casas de reza” – *ogapisy* – que materializam uma reivindicação⁸⁵ de indígenas Kaiowá e Guarani. Esta reivindicação está baseada em um discurso que idealiza a vida do passado⁸⁶, responsabilizando a ausência desses espaços como o elemento motivador para os males que atualmente os afetam⁸⁷. Os males mais divulgados a respeito da RID referem-se ao alto índice de violência entre indígenas (CTI, 2008), ao número elevado de suicídios de

⁸⁵ Estão associadas a demandas de ordem fundiária (Mura, 2006, p. 380).

⁸⁶ Paralelamente, existe uma forte dicotomia entre os velhos e os novos relacionadas às lideranças e às prioridades estabelecidas pelos próprios indígenas no atual contexto político da RID.

⁸⁷ Veremos, adiante, que este é um dos vários instrumentos utilizados enquanto marcadores de distinções étnicas. É também um forte instrumento político inter-étnico (Mura, 2006; Pereira, 2013).

moradores da RID (Brand, 1997; CTI, 2008) e desnutrição de crianças (Ribas *apud* Eremites de Oliveira et al, 2011; Pereira, 1999, 2013), que adiante será comentado.

Esta aparente distinção entre a região mais próxima à MS-156 e o interior da RID traz consigo as diferenças socioculturais que envolvem a diversidade de realidades vivenciadas nesta área.

Neste local residem os sujeitos aos quais os locais (douradenses) denominam de “índios” ou de “bugres” – “os brancos que colocaram esse nome de índio” (Vietta, 2007, p. 137). Esses sujeitos serão denominados e se autodenominarão diante da mídia local e dos representantes do Estado enquanto “comunidade indígena” (Giroto, 2006; Pereira, 2013). Esta “comunidade” – tal como os indígenas se auto-referenciam em relação aos agentes do entorno – é formada por diferentes etnias.

Segundo os dados do censo indígena realizado no ano de 2010, apenas nesta Reserva Indígena, as etnias nas quais os indígenas se referenciam envolvem Bororo, Gavião Parkatejê, Guarani Kaiowá, Guarani Mbya, Guarani Nhandeva, Guarani, Kadiwéu, Terena, além de sujeitos não indígenas brasileiros e paraguaios que tiveram entrada no espaço sociocultural da RID através, por exemplo, de alianças e/ou casamentos inter-étnicos (IBGE, 2013; Giroto, 2006; Pereira, 2013; Eremites de Oliveira et al, 2011). Este contexto multiétnico constrói a configuração demográfica, política e sociocultural complexa da RID (Pereira, 2013).

Mesmo se comparada às demais áreas reservadas à acomodação dos indígenas criadas pelo governo brasileiro na segunda década do século XX, Dourados perfaz um cenário totalmente diverso (Pereira, 2013; Mura, 2006; Lourenço, 2006; Thomaz De Almeida, 2001). Em relação às regiões de outras Reservas Indígenas, cujo processo histórico se assemelha ao da RID, temos o seguinte quadro de população por área ao longo do século XX e início do XXI.

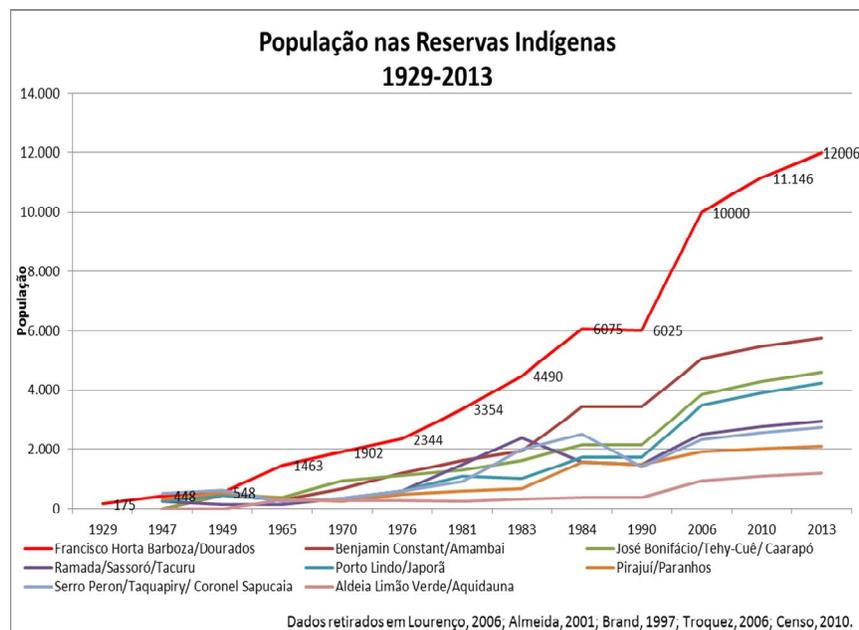


Figura 22 – População das Reservas 1929-2013 (elaborado pela autora)

Perceba o leitor que, mesmo se comparada a outras Reservas criadas nas primeiras décadas do século XX, a densidade demográfica da RID corresponde, no mínimo, a 1,0 habitante a mais por hectare. Os aspectos aqui correlacionados compõem certas especificidades da RID, mas não a esgotam.

Ainda em relação a aspectos que caracterizam aspectos socioculturais da RID, os residentes desta Reserva visam à subsistência⁸⁸ a partir de alternativas que os possibilitem a adquirir bens materiais e alimentos (Mura, 2006). Em grande medida, a subsistência se dá através da prática da agricultura de mandioca, milho, batata, feijão, frutíferas e soja (Pereira, 2013).

Por outro lado, a “situação de reserva” (Pereira, 2004, p. 256) que combina a limitação do espaço com o forte adensamento populacional da área reflete diretamente na baixa produtividade agrícola. Esta, por sua vez, gera a situação de ausência de uma

⁸⁸ Esse é resultado de um movimento ao qual Fábio Mura (2006, p. 419) se remete por ser *(a)jeheka* ou, “ir à procura de” (Idem). Ele se dissocia do *(a)heka*, relacionado a ação de buscar um objeto preciso em um lugar determinado. As atividades relacionadas ao *(a)jeheka* se referem a um conjunto de ações que estão concatenadas entre si temporal e espacialmente e determinam um resultado técnico-econômico que, se de lado é intencionado, por outro lado, não será possível a previsão de sua efetiva realização.

nutrição equilibrada dos moradores da RID, que desencadeou na década de 1990 em uma cobertura massiva da mídia local, nacional e estrangeira das denúncias sobre a desnutrição entre crianças indígenas (Viudes, 2009). Esses são alguns dos fatores para a percepção da preponderância de atividades de aquisição⁸⁹ diante das atividades de produção (Mura, 2006; Brand, 1997). Por esta razão, o uso recorrente da expressão entre os pesquisadores de que os indígenas “vivem na terra indígena, mas não da terra indígena” (Pereira, 2013, p. 17).

No que se refere especificamente aos grupos guarani, Pereira (2004, p. 264) aproxima a sequência de trabalhos práticos e aplicação de técnicas relacionadas à agricultura a um exercício de cuidado feito *em e para* um coletivo cujo vínculo se dá, acima de tudo, no campo religioso. Nesse sentido, cultivar é também uma atividade religiosa, um ritual, segundo o qual a menor atenção em atividades de produção das comunidades guarani traz consigo reflexos do processo histórico de desarticulação das parentelas, o “esparramo” (Brand, 1997), a seguir mencionado.

O autor (Pereira, 2004) aponta que o grau de interesse em atividades agrícolas e demais atividades produtivas seria uma espécie de termômetro que indica possivelmente o grau de estabilidade social de um determinado grupo. Consequentemente, a falta ou a diminuição de interesse nessas atividades geraria a instabilidade social em uma determinada comunidade guarani. Essa, por sua vez, é capaz de desencadear catástrofes naturais⁹⁰ e o aumento de mortes não naturais, geralmente atribuídas a uma ação violenta, como é o caso dos suicídios, dos

⁸⁹ Especialmente em relação à dependência de indígenas Kaiowá às políticas indigenistas, Thomaz de Almeida (2001), Pereira (2004), Mura (2006) e Vietta (2007) abordam a percepção de uma condição transitória desses sujeitos na Terra. Esta situação se findaria com o alcance do destino final. Assim, a condição humana implica na situação de que o sujeito não dispõe de domínio próprio na terra, condição sob a qual “vivem de favor” (Pereira, 2004, p. 267). Por esta razão, aos responsáveis pelos domínios da floresta, dos animais, dos peixes, da agricultura, etc, nomeados *jara*, são dirigidos pedidos para que esses indígenas possam usufruir dos seres sob os seus cuidados. A aparente inadaptação dos Kaiowá à vida na terra sob um estilo marcado pela dependência dos *jara* é bastante próxima à dependência que desenvolvem com programas sociais que destinam mercadorias e recursos aos indígenas. Os agentes responsáveis pela execução desses programas estariam assim na condição de *jara*, detentores de uma fonte inesgotável do bem que os destinam.

⁹⁰ Pereira (2004) mencionada a ocorrência de seca ou excesso de chuvas, incêndios descontrolados, pragas de insetos e doenças nas lavouras.

assassinatos e de doenças repentinas e desconhecidas⁹¹. Ainda, esses elementos formam o conjunto que expressa o modo imperfeito de se viver – *teko vai* (Ibidem, p.256). Considerando que os grupos guarani têm no religioso o centro da vida social, este desequilíbrio está diretamente vinculado à dificuldade de praticar rezas e, conseqüentemente, de contar com o auxílio dos deuses. A turbulência política interna provocada por tais desequilíbrios, se, de um lado, aponta que a relação entre as pessoas vai mal, de outro demonstra que a relação com os deuses também está deteriorada.

Ainda no que se referem às atividades de produção, a cultura de soja é realizada por poucos agricultores na área. A limitação do espaço possível para o desenvolvimento desta atividade, somada a baixa capacidade de investimento dos produtores⁹², e ainda, tendo em vista que o destino do plantio da cultura de soja é exclusivamente voltado à comercialização resulta na visão pouco positiva pelos moradores da RID para esta prática de produção (Idem). Ela foi ainda objeto de intervenção por parte do MPF entre os anos de 2010 e 2011 em razão da denúncia por lideranças⁹³ da RID sobre a prática de associação entre indígenas e arrendatários não indígenas plantadores de soja (Pereira, 2013).

A economia da RID é também alimentada pelo comércio. Essa atividade é bastante explorada às margens ou nos travessões próximos à rodovia que liga as cidades de Dourados e Itaporã (Idem). Assim, para além de facilitar o acesso à Dourados, essa região mais próxima à MS-156 é também um ponto bastante explorado para as atividades de pequenos comércios. Esses são os fatores que resultam na região ser a parte mais adensada – e financeiramente especulada – da RID (Ibidem). Outra maneira de aquisição de renda se dá pelas diferentes formas de *changa*, do trabalho assalariado

⁹¹ Chegaremos a este aspecto sociocultural que marca a RID.

⁹² Aqueles que se arriscam, em áreas que não ultrapassam 10 hectares, recorrem aos programas governamentais que auxiliam na produção com os instrumentos necessários (Pereira, 2013).

⁹³ Esta expressão é bastante complexa na atual composição política da RID. “A constituição de lideranças entre os Kaiowá aponta para a importância crucial do modo como percebem a disposição das posições e papéis no desenrolar de processos, que instituem disposições hierárquicas entre pessoas e grupos. Constituir-se como liderança depende da construção da trajetória pessoal de distinção em relação aos companheiros que ocupam posições equivalentes ou desiguais – seja superior ou inferior em termos hierárquicos”(Pereira, 2004, p 297).

realizado na RID e em outras áreas indígenas e através de benefícios assistenciais e/ou previdenciários (Mura, 2006).

A *Changa* se refere a atividades ou trabalhos assalariados ou não, sistemáticos ou descontínuos, que oferecem algum tipo de remuneração (Brand, 1997; Thomaz De Almeida, 2001). Essas atividades são oriundas de demandas das fazendas; por relações informais firmadas entre indígenas e sitiantes, colonos ou pequenos agricultores; ou ainda, por serviços prestados à FUNAI e outras agências indigenistas instaladas na RID. Estão ainda inseridos nessas atividades os trabalhos domésticos prestados por mulheres indígenas às residências de Dourados (Thomaz De Almeida, 2001; Mura, 2006).

As atividades desenvolvidas na *changa* são tidas por Thomaz De Almeida (2001) como uma forma de iniciação masculina. Nesse sentido, os frutos adquiridos pela *changa* permitem não apenas a aquisição de bens materiais e alimentos, mas igualmente possibilitam os meios para a formação de uma nova família. Tendo em vista que a oferta e as possibilidades de *changa* se modificam conforme a proximidade dos centros urbanos, em Dourados, as oportunidades de *changa* e de comércio se ampliam⁹⁴ (Thomaz De Almeida, 2001).

Quanto às oportunidades de emprego na própria RID e nas áreas indígenas da região, as adaptações decorrentes das modificações políticas do Estado brasileiro que pregam o reconhecimento de suas especificidades culturais dessas populações resultaram na inserção de indígenas ao corpo de agentes públicos que prestam serviços na área. Assim, os cargos de professores, merendeiras e vigias de escolas passaram a ser ocupados pelos próprios moradores da RID, mas não apenas. Com a criação de escolas

⁹⁴ Uma das modalidades sistemáticas da *changa* iniciada na década de 1980 (Brand, 1997; Thomaz De Almeida, 2001) é feita através de contratos de trabalho temporários no período do corte da cana-de-açúcar contratadas por usinas que produzem álcool. A expansão dessas usinas no estado de MS, assim como a adesão de vários agricultores à monocultura da cana-de-açúcar, ampliou a disposição deste trabalho, feito, em sua maioria, por indígenas. As duras críticas feitas a este serviço, que o elevam ao patamar segundo organizações que se ocupam em pensar as condições do trabalho, de degradante em razão das condições de trabalho ali oferecidas, culminou no compromisso por parte dessas usinas na mecanização gradual do corte de cana até o ano de 2012. A medida atingiu diretamente esta prática entre os indígenas.

indígenas, a direção e a coordenação pedagógica também foram atribuídas a esses sujeitos. Ainda, a Secretaria Especial de Saúde Indígena (SESAI), tem em seus quadros funcionais o cargo de agente indígena de saúde (AIS) e de zelador em suas instalações na RID, também ocupadas por indígenas. A FUNAI também incorpora indígenas em seus quadros nas funções de chefe de posto, motorista e tratorista (Mura, 2006; Pereira, 2004).

Recentemente, foi instalado um centro poliesportivo na divisão política das aldeias Bororó e Jaguapiru. Este centro foi nomeado “Vila Olímpica”, e conhecido como a primeira instalação de um centro de atividades olímpicas em uma área indígena no Brasil. A iniciativa para a elaboração deste centro veio ao encontro de uma antiga reivindicação de indígenas relacionada à falta de opções de lazer dentro da RID (Pereira, 2013). Porém, em um contexto diverso.

Em busca de alternativas para diminuir os altos índices de violência dentro da RID, políticos locais abraçaram a ideia e lançaram um projeto para a construção deste centro poliesportivo. Após a finalização da construção, houve o embate de competências legais⁹⁵ entre as esferas federal, estadual e municipal para estabelecer quem gerenciaria o empreendimento. Assumida parcialmente pelo município de Dourados e pela UFGD em um primeiro momento, foi em seguida repassada aos próprios indígenas o seu gerenciamento. Disso resultou na criação de vagas ofertadas pelo município de Dourados para vigias que revezam turnos de responsabilidade pelo estabelecimento.

Existem ainda oportunidades de bolsas de demanda social nas universidades locais destinadas exclusivamente para indígenas e, para aqueles que concluíram cursos de graduação, as primeiras vagas no corpo docente dessas universidades e no corpo discente dos programas de pós-graduação começam a ser preenchidas.

Por fim, outra maneira de aquisição de renda se dá através dos benefícios e aposentadorias oferecidos pela Previdência Social. São os benefícios assistenciais mais

⁹⁵ Embates já expostos anteriormente.

demandados por indígenas a bolsa família, o salário maternidade e o auxílio doença. As aposentadorias envolvem a modalidade especial, destinada aos trabalhadores rurais; e aquelas de caráter indenizatório em função do reconhecimento de uma incapacidade permanente para o trabalho. Algo que obstaculiza e complexifica a concessão desses benefícios é a percepção por parte da agência estatal que opera esses benefícios dos significados atribuídos ao que seria esta possível incapacidade permanente laborativa (Meyer & Becker, 2010).

Dourados potencializa não apenas as oportunidades de aquisição de renda, mas igualmente possibilita aos indígenas adquirirem bens materiais como roupas, objetos para atividades culinárias, ferramentas, pólvora e chumbo para caça, anzóis e linhas de pesca, eletrônicos como celulares e outros objetos (Idem; Thomaz de Almeida, 2001; Troquez, 2006). Existem ainda relações duradouras firmadas entre indígenas e comerciantes locais – os “patrões” – com os quais são negociadas trocas de bens materiais⁹⁶ (Mura, 2006, p. 412).

Outra forma de aquisição de alimentos e bens materiais é feito através da coleta (Mura, 2006). Esta atividade parece se correlacionar com a relação de dependência⁹⁷ dos Kaiowá aos programas sociais que destinam mercadorias e recursos aos indígenas⁹⁸. Ela se dá nos bairros residenciais de Dourados, nos quais crianças indígenas se dirigem às residências de bairros de Dourados próximos à RID e pedem por alimentos, água, roupas, brinquedos e objetos para a culinária como macarrão e sal. Neste mesmo ambiente, mulheres indígenas coletam mangas das árvores frutíferas localizadas do lado de fora das residências. Esses objetos são estocados em uma carroça ou acomodados em bicicletas e levados para as suas moradias.

⁹⁶ Uma modalidade praticada pelos indígenas é a entrega do cartão de benefício ou aposentadoria ao comerciante como contraprestação da aquisição de mercadorias em seu estabelecimento. Esta prática é fortemente combatida pelos organismos estatais e a sua repressão, segundo Mura (2006), não é bem vista pelos indígenas.

⁹⁷ Algo mencionado na nota n. 89.

⁹⁸ Talvez, uma co-relação possa ser feita entre esta atividade e a relação de dependência estabelecida entre indígenas e os programas assistenciais. Segundo Pereira (2004), a condição transitória que ocupam na Terra está relacionada ao ato de pedir aos *jara* (Idem), detentores de recursos infindáveis.

As feiras de final de semana que ocorrem na cidade de Dourados (Mura, 2006) perfazem outro local onde os indígenas coletam alimentos. Nelas, reúnem as frutas e verduras descartadas pelos feirantes. Ainda, compram grãos como feijão, cereais como arroz e carne. Práticas de coletas que são significadas, em sua maioria, como de mendicância (Trajano, 2007; Troquez, 2006).

Por fim, uma fonte de aquisição de bens materiais e alimentos provêm dos recursos procedentes de intervenções assistenciais executadas na RID por diversos setores do Estado, missões religiosas e organizações não-governamentais (ONGs). Essas intervenções visam melhorar as condições de vida dos indígenas e fornecem cestas básicas e roupas usadas arrecadadas por esses organismos. Existem ainda projetos interventivos para o desenvolvimento de produção de alimentos e criação de animais, bem como o ensino de atividades de costura e artesanato (Mura, 2006).

Essas intervenções têm uma forte atuação na RID. Isso em razão de uma “bola de neve” (Pereira, 2013, p. 04) formada a partir da seguinte lógica. A atuação dessas agências sempre teve como alvo Dourados em razão da alta densidade demográfica e pela facilidade de acesso à RID a partir da MS-156 e também por conta da proximidade com a cidade. A consequência direta desta preferência é a concentração de recursos em Dourados. Na medida em que esta prioridade é percebida pelos indígenas de outras áreas, eles são também atraídos para residirem na RID. Logo, a população desta Reserva aumenta. Conseqüentemente, os problemas sociais se intensificam. A publicidade desses problemas sociais atrai ainda mais a atenção dessas agências. Por conseguinte, mais recursos financeiros são disponibilizados para essas organizações que acabam se concentrando em Dourados. Assim, são maiores as oportunidades de quem vive na RID de ser contemplado com essas ações, o que mantém a atração de indígenas de outras localidades para a RID⁹⁹. Ressalte-se para o fato de que esta mobilidade para a RID (e dessa para outros territórios) não deixa de considerar fatores como casamentos, relações de parentesco e alianças políticas (Pereira, 1999; Lutti et al, 2012).

⁹⁹ Atualmente, a RID concentra uma população maior do que cinco dos doze municípios da região da grande Dourados.

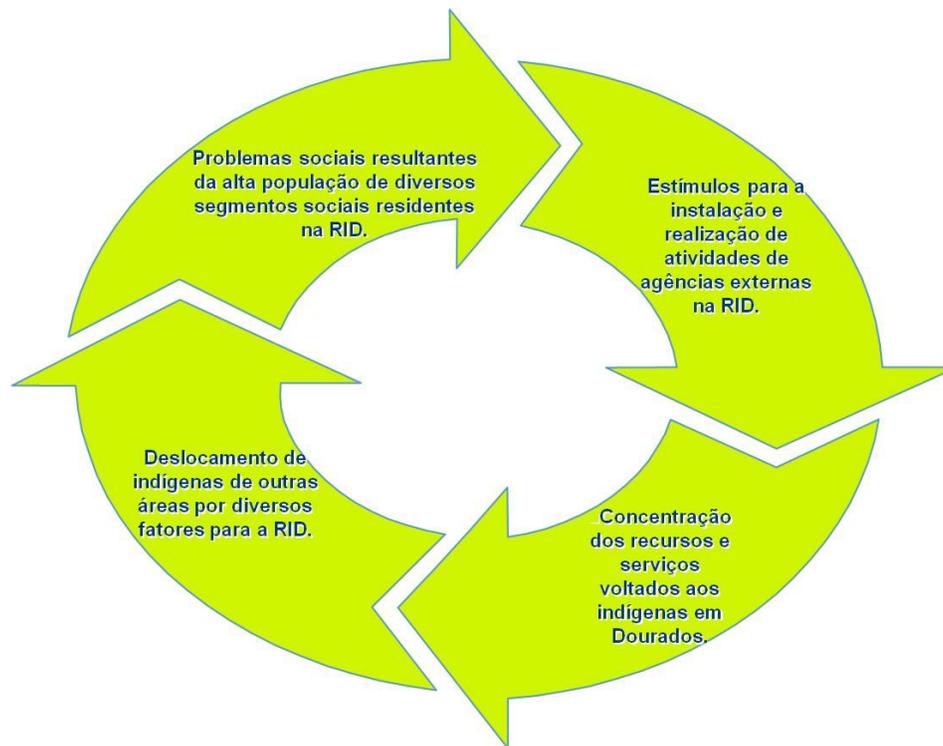


Figura 23 – Fatores de atração da RID (elaborado pela autora)

Ainda em relação às diferenças socioculturais entre os municípios e a RID, esta Reserva é também particularizada por um processo histórico que desemboca em três grandes situações (Brand, 1997; Vietta, 2007; Pereira, 2013; Mura, 2006; Acçolini, 2012; Lourenço, 2006; Troquez, 2006). O primeiro está relacionado às frentes de exploração e expansão do povoamento não indígena na região da atual fronteira do Brasil com o Paraguai. Este processo culminou na perda de territórios dos indígenas que ocupavam esta região.

Diante dessas frentes de colonização, o segundo processo refere-se ao deslocamento forçado ou incentivado de indígenas de diferentes etnias e de diversos segmentos sociais para áreas de acomodação criadas pelo Estado no início do século XX.

Por fim, a crescente abertura de frentes de exploração econômica somada ao aumento do povoamento da região resultou no adensamento populacional e em sobreposições de territorialidades que, por sua vez, tornaram-se o cenário de emergência para diversos – e complexos – problemas sociais. Consequência desse fato é a maior atenção voltada pelos serviços indigenistas às áreas que mais concentram tais problemas. A publicidade desses problemas em Dourados, somada a alta densidade demográfica e ainda, a proximidade e ao acesso facilitado à RID, tecem o cenário que particulariza a RID. Partiremos para a contextualização dessas especificidades.

III.2. A perda dos territórios

A RID se insere no espaço historicamente composto por um único território ocupado por indígenas da etnia Kaiowá. Segundo Katya Vietta (2007), os atuais municípios de Dourados, Rio Brilhante, Maracaju, Douradina e Fátima do Sul se inserem no espaço que compreendia *Ka'aguyrusu*. De acordo com Pereira (2004; 2013), este espaço se refere ao *tekoha guasu*, modelo de territorialidade Kaiowá que engloba áreas contíguas que mantêm entre si fortes relações de alianças. Este território é compartilhado por diversos segmentos sociais entre os Kaiowá que compõem uma unidade política (Idem; 1999).

Em analogia a divisão de uma diocese pela qual a Igreja Católica reúne certo número de comunidades católicas sob a responsabilidade de um bispo, Pereira (2004) aborda as concepções dos Kaiowá sobre o seu território. Assim, no seu território, os serviços religiosos de cada comunidade são ministrados por um xamã filiado a uma unidade religiosa mais ampla. Essa unidade, por sua vez, é dirigida pelo xamã principal, um líder religioso de mais prestígio, mais poderoso e mais antigo. Esse líder coordena a iniciação de seus auxiliares que também se tornarão xamãs. Os discípulos desenvolvem para com o antigo mestre relação de respeito e de dependência, sendo por ele supervisionados e realizando rituais apenas sob a sua autorização. Cada paróquia – ou *tekoha*¹⁰⁰ – é definida por acidentes geográficos ou características do espaço físico,

¹⁰⁰ A acepção mínima de Tekoha refere-se a um grupo de parentelas (te'yi). No máximo, poderia ser um conjunto delas. Segundo Pereira, “a formação de um Tekoha implica na reunião e cooperação entre várias parentelas – *Te'yi*, aliadas ou aparentadas” (Pereira, 1999, p.98). São “unidades articuladas de um ponto

identificando o centro de uma região onde durante décadas ou gerações os antepassados formaram as suas paróquias – *tekoha guassu ou tekoha pavement*¹⁰¹.

Historicamente, a faixa de fronteira do Brasil com o Paraguai ficou sem definição consensual até meados do século XIX (Idem). As primeiras estratégias de ocupação da região se deram com a instalação da Colônia Militar de Iguatemi (Brand, 1997; Vietta, 2007) e dos núcleos de povoamento construídos nas margens do Rio Brilhante com a Colônia Militar de Dourados e de Miranda, situados nas margens dos rios que dão os nomes às colônias (Vietta, 2007). Foi ainda incentivada nesse período por parte do governo brasileiro a instalação das primeiras fazendas na região.

As fontes históricas analisadas por Brand (1997) marcam o contato entre os Kaiowá e a ocupação colonial a partir da entrada da Cia Matte Larangeiras¹⁰². A empresa tinha como atividade a exploração de erva mate em terras Kaiowá e foi crescente o engajamento desses indígenas como mão-de-obra para a Companhia. Segundo o autor, este engajamento dos indígenas favoreceu o arrendamento das terras Kaiowá pelo provável ocultamento da participação indígena através da representação daqueles que ali trabalhavam como paraguaios; população cuja língua e costumes são próximos às desses indígenas. Assim, pelo argumento de que estas seriam terras desocupadas, seriam elas passíveis de arrendamento segundo as leis vigentes à época.

Com a proclamação da República e a abolição jurídica da escravatura no final do século XIX, foi dado o início da construção de um Estado que visava expandir

de vista político-religioso (Idem, p. 88) que comporta grande dinamismo em termos do número e da forma de articulação das parentelas que entram na sua composição, tendendo a assumir uma configuração flexível e variada” (Ibidem, p. 95).

¹⁰¹ *Tekoha pavement/Tekoha Guassu*, por sua vez, trata-se de um grande grupo com uma forte identidade religiosa. Indica igualdade. É utilizado “para expressar situações em que sujeitos que, em princípio, poderiam ter estatuto diferente, são igualados por compartilharem um determinado atributo comum, por exemplo, o coeficiente geracional” (Pereira, 1999, p. 124).

¹⁰² O Decreto nº 8799, de 09 de dezembro de 1882 concedeu o arrendamento de terras da região do atual estado de MS para a exploração de erva mate a Thomás Laranjeiras (Brand, 1997, p. 61). Dez anos depois, com a união deste com a família Murtinho e com o forte apoio político de Antônio Maria Coelho, fundou a Cia Matte Larangeiras e, com ela, instituiu o monopólio na exploração da erva mate nativa na região abrangida pelo arrendamento. Segundo fontes históricas analisadas por Brand, os limites das posses da companhia percorrem “...desde as cabeceiras do ribeirão das Onças, na Serra de Amambay, pelo ribeirão S. João e Rio Dourados, Brilhante e Santa Maria até a Serra de Amambay e pela crista desta serra até as referidas cabeceiras do ribeirão das Onças” (Idem, p. 61)..

as suas fronteiras ao mesmo tempo em que passava por uma regeneração agrícola. Nesse contexto se constituíram os elementos para uma ação pedagógica de “progresso” para o campo simultâneo ao “atraso” em que se encontrava o mundo rural brasileiro (Lima, 2000, p. 158). Este é o cenário para a criação do Ministério da Agricultura, Indústria e Comércio (MAIC). O primeiro diretor do MAIC é o Coronel Cândido Mariano Rondon, que ancorou expedições para a construção de linhas telegráficas no início do século XX (Idem), tal como esmiuçado no capítulo anterior. A ideia dessas expedições era a de possibilitar a instalação de núcleos de povoamento para a colonização do interior do país a partir da construção de linhas telegráficas e rodovias que interligassem o território nacional. A disponibilização desta infraestrutura agilizaria a comunicação e o acesso ao território nacional.

Adentrando na narrativa dos Kaiowá, Katya Vietta (2007) nos apresenta que os Kaiowá de Panambizinho afirmam ter ajudado Marechal Cândido Rondon a construir esta linha telegráfica no trecho rio Brilhante – rio Dourados, motivo pelo qual o mesmo prometeu como contraprestação do trabalho a posse de *Ka’aguirusu*, embora nunca registrada ou viabilizada. Foi igualmente neste período que a função de *capitão* foi instituída, cabendo ao incumbido desta função organizar os trabalhadores indígenas associados à construção da linha.

A estrada que liga Dourados a Rio Brilhante foi finalizada na década de 1950. Foi igualmente neste período quando houve a criação da Colônia Agrícola Nacional de Dourados (CAND) pelo Decreto nº 5.941 de 28 de outubro de 1943 (Vietta, 2007). A CAND foi implantada em 300.000 ha (trezentos mil hectares) divididos em lotes familiares de trinta hectares (Pereira, 2013). A primeira zona loteada pela CAND se deu essencialmente sobre as terras *Ka’aguirusu* na atual região de Panambi e Panambizinho. Apesar da (suposta) tentativa de Rondon e Horta Barbosa em cobrar o acordo proposto à época da Comissão de Linhas Telegráficas, a região foi intensamente ocupada por colonos (Vietta, 2007). Neste período, as famílias então instaladas no interior da área delimitada foram beneficiadas com registros de propriedade, o que fez com que esta região fosse, segundo Katya Vietta, alvo de uma “invasão espontânea”

(Idem, p. 99). Nesse processo, muitos segmentos Kaiowá foram expulsos das regiões onde viviam, provocando um trauma sempre lembrado nas narrativas daqueles que reivindicam o retorno para as suas áreas tradicionais (Pereira, 2013).

Com a quebra do monopólio de exploração da erva mate pela Cia Matte Larangeiras, este processo de colonização se intensificou pela liberação das terras da antiga Companhia para a colonização da região. Este período marca o início da luta pela manutenção e recuperação das terras dos Kaiowá (Brand, 1997). O fim do trabalho na erva-mate levou os indígenas à coleta de palmito. Por sua vez, o fim desta atividade os direcionou às “derrubadas e a implantação das fazendas” (Brand, 1997, p.88). O impacto desta atividade sobre os Kaiowá se expressa, segundo Brand (Idem) na noção de “esparramo” (Ibidem, p. 88).

Esparramar, “palavra mais recorrente nos diversos depoimentos indígenas sobre a história recente, ou seja, a partir do início da implantação das fazendas” (Brand, 1997, p. 88) é, para Brand, expressão cujo conteúdo expressa o fato da “perda da terra traduzir-se na dispersão dos seus moradores e não simplesmente sua transferência para dentro das Reservas” (Idem, p. 89). Refere-se, portanto, ao período das atividades de derrubada e a limpeza da mata, atividade que canalizou a mão-de-obra indígena e se estendeu ao longo das décadas de 1960 e 1970. Foi neste período em que inúmeras aldeias Kaiowá foram destruídas e as famílias extensas foram desarticuladas, assim como se desarticularam sua economia e religião, refletindo diretamente nas articulações políticas dessas populações.

O mito dos dois irmãos gêmeos relatado por Pereira (2004) permite pensar certos modelos de comportamentos que possibilitam a compreensão dialética entre o cataclismo e o recomeço na percepção dos Kaiowá. Transcrevo literalmente a versão do autor:

Ñanderuvusu descobre que sua esposa Ñandesy está grávida de dois meninos, concebidos em diferentes datas e suspeita que poderiam ser filhos de pais distintos, o primeiro deles, Kuarahy, seria filho do próprio Ñanderuvusu, mas o mais novo, Jacy, seria filho de Mba'ekua'a, uma divindade auxiliar. Os dois meninos convivem no ventre da mar. Revoltado

com a descoberta da suposta traição, Ñanderuvusu resolve abandonar a terra e construir sua morada no mais longínquo dos céus, onde se encontra até os dias de hoje. Desesperada, a mulher procura seguir os passos do marido, orientada pelos filhos que do interior do seu ventre indicam qual caminho o pai teria seguido. Entretanto, o comportamento dos meninos é bastante distinto: enquanto Kuarahy indica o caminho certo e favorece o trabalho da mãe, logo Jacy começa a tumultuar o trajeto. Primeiro pede uma flor na qual estava pousada uma abelha, que pica o dedo da mãe. Irritada, a mãe dá um tapa no menino, como revide, os meninos indicam o caminho errado, levando a mãe ao encontro fatal com as onças, que naquela época viviam em aldeia e dispunham da linguagem humana e de fogo. As onças matam e comem a mãe dos meninos. Na condição de divindades, os meninos são imortais e espaçam ao ataque das onças; posteriormente Kuarahy ressuscita a mãe, proferindo rezas. (Idem, p. 318).

Esta dispersão – ou afastamento – desses indígenas com a destruição de suas aldeias e a desarticulação das parentelas, economia e religião, talvez, represente a mesma ação de Ñanderuvusu ao abandonar a terra por ele criada, com sua casa, roça e mulher grávida em razão da suspeita de adultério da mulher na mitologia Kaiowá¹⁰³ (Ibidem). A decisão do criador pelo silêncio e em afastar-se em razão da desconfiança da mulher fornece um modelo de ação para os Kaiowá. Assim, diante de tensões e dificuldades de convívio que impliquem na possibilidade de viver de forma imperfeita, o ato de decidir retirar-se ou abandonar o fogo, a parentela, a rede de alianças da parentela e a terra (Pereira, 1999; 2004).

Nesse sentido, a noção de esparramo, em certa medida, se parece aproximar-se do ato mitológico de afastar-se, cujo significado se aproxima da recusa em assumir compromissos sociais ou matrimoniais quando a condição de vida na terra está condenada a imperfeição e ao distanciamento do bem viver (Pereira, 2004, p. 319; Brand, 1997; Mura, 2006). Esta imperfeição, por sua vez, provoca a dualidade de ação dos filhos que colaboraram ou dificultam na condução correta dos passos da mãe de modo que esta reencontre Ñanderuvusu. No encontro trágico e fatal da mãe com as onças que quebra a relação entre a mãe e seus filhos é somente restaurada com a reza. Algo que se aproxima aos aspectos do cataclisma e a sua reestruturação a partir do campo religioso, considerado aspecto central na vida social dos Kaiowá (Brand, 1997;

¹⁰³ Vietta (2007) e Pereira (2004) descrevem detalhadamente o mito.

Pereira, 2004). Inclusive, que permite pensar o movimento, como adiante veremos, de indígenas que vivem nas áreas reservadas para a sua acomodação pelo Estado que, diante dos incômodos provocados pela presença tão próxima dos males cataclíticos, procuram se (re)territorializar em outras regiões (Haesbaert, 2004; Pereira, 2013).

O destino incentivado pelos governos à época aos indígenas que se afastavam de suas terras – ou eram delas retirados – referia-se a áreas de terras reservadas pelo Estado a essas populações. Em sua grande maioria, essas áreas detinham a medida mínima ou abaixo da mínima permitida por lei (Lourenço, 2006; Thomaz De Almeida, 2001). Ademais, os critérios utilizados para a definição de onde seriam essas áreas eram arbitrários. A exemplo da RID, a área seria uma região de trânsito entre os Kaiowá (Pereira, 2004) e não considerou, por exemplo, a ausência de nascentes ou cursos de rios na área (Troquez, 2006; Lourenço, 2006). Passemos a maiores detalhes sobre a contextualização deste processo de recolhimento dos indígenas nas Reservas Indígenas.

III.3. O recolhimento compulsório de indígenas nas áreas de (a/in)comodação criadas pelo Estado

Em um plano mais abrangente, o Serviço de Proteção ao Índio e Localização de Trabalhadores Nacionais (SPI/NTN) foi criado no ano de 1910 pelo Decreto nº 8.072 de 20 de julho do mesmo ano (Brasil, 2013n). Incumbido de descentralizar as funções do Ministério da Agricultura, Indústria e Comércio (MAIC), inicialmente, tinha o poder para a catequese dos indígenas e para reabilitar os trabalhadores nacionais.

Com uma prática imbricada na ideia de transitoriedade do indígena sob o argumento de proteção, houve a instituição da tutela do Estado sob o *status* “índio”. A tutela, por sua vez, foi exercida pelo SPI. Acompanhada desta proteção, foram criadas categorias analíticas que classificavam individualmente diferentes graus de integração dos indígenas em relação à sociedade envolvente (Brasil, 2013f). Juntamente como essas ações, foram reservadas áreas de terras que visavam acomodar os indígenas encontrados na região (Pereira, 2013; Thomaz De Almeida, 2001).

Dentre as primeiras iniciativas do SPI, houve a implantação de Inspetorias Regionais. A 5ª Inspetoria Regional do órgão tinha jurisdição sobre os estados de São Paulo e o então Mato Grosso. Ela foi sediada na cidade de Campo Grande. Essas Inspetorias desconcentravam as atividades do SPI para as unidades administrativas locais. Essas unidades locais eram nomeadas Postos Indígenas (PIs).

Por sua vez, essas unidades locais reservavam áreas de acomodação que se distinguem daquelas de ocupação tradicional dos Kaiowá tanto por se constituírem em configurações demográficas e ecológicas artificiais, quanto pelas pequenas áreas destinadas a acomodar essa população. Contemporâneo a este movimento de reserva de áreas às populações indígenas residia a necessidade do Estado em ampliar o controle federal sobre a região para as ocupações e a expansões das frentes colonizadoras.

Nos relatórios de regionais à época, normalmente vinculados à exploração da erva-mate (Thomaz De Almeida, 2001), o órgão reforçou a classificação da população compreendida pelos Guarani tidas enquanto nômades ou “sem residência fixa” (Idem, p. 21). Na política perpetrada com a constituição desta agência estatal na região que compreende o atual estado de MS, entre os anos de 1915 a 1928, houve a reserva e criação de oito áreas de acomodação em postos indígenas (PIs) (Ibidem, Brand, 1997).

Os Kaiowá foram incentivados a se deslocarem ou foram compulsoriamente transferidos para a RID (Brand, 1997). A lógica na promoção dos aldeamentos era simples: nos postos, haveria um local destinado para eles, sem contar que receberiam assistência oficial em saúde e educação e apoio em programas econômicos. Ainda, teriam a proteção do órgão indigenista e a garantia do usufruto das terras demarcadas (Nimuendaju, 1986; Thomaz De Almeida, 2001).

A contraposição a esta situação residiria na situação de indígenas desaldeados¹⁰⁴, a quem nem o governo, nem os agentes do governo se

¹⁰⁴ Atualmente, a expressão com a qual me deparei em conversa com juristas da região é a de se referirem aos indígenas que não vivem nas reservas como “índios sem terra”. Em um mutirão que visava proporcionar documentação civil a esses sujeitos, as ações foram realizadas nas Reservas indígenas do

responsabilizavam por (Thomaz De Almeida, 2001). Em grande medida, esta classificação serviria às famílias ou grupos de famílias que ocupavam terras convertidas em fazendas e insistiam em lá permanecerem por considerarem-nas o seu “lugar”.

O território ocupado pelos Guarani antes da ocupação colonial se localizava à margem direita do rio Iguatemi, mais próximo a fronteira com o Paraguai (Brand, 1997; Pereira, 2013; Eremites de Oliveira et al, 2011). A exploração da erva mate provocou o deslocamento de segmentos dessa população que se deslocou para a margem direita desse rio, assim como angariou a mão-de-obra Guarani na coleta de erva-mate juntamente com os Kaiowá. Com a criação da RID, os Guarani acompanharam os deslocamentos dos Kaiowá para a RID.

Os deslocamentos ocasionados pela Guerra do Paraguai e após esta guerra direcionou indígenas Terena para esta região (Acçolini, 2004, 2012; Lourenço, 2006; Troquez, 2006; Eremites de Oliveira et al, 2011; Pereira, 2013). Especificamente em Dourados, os deslocamentos se deram por ocasião da participação desses indígenas na implantação da rede de telégrafo que chegou até as cidades brasileiras que fazem fronteira com o Paraguai. Após a finalização dos trabalhos, esses indígenas foram incorporados como trabalhadores nas fazendas que foram implantadas na região. Eram os “agregados” ou “camaradas de conta” (Eremites de Oliveira et al, 2011; Pereira, 2013). A primeira expressão está relacionada ao compromisso moral do empregado para com o patrão. Esse sujeito teria o direito de morar na fazenda enquanto cumprisse com as suas obrigações para com o patrão. Como contraprestação, este patrão oferecia proteção aos seus agregados. A segunda expressão, camaradas de conta, refere-se aos trabalhadores rurais livres mantidos presos pelo proprietário da fazenda em razão de dívidas relacionadas ao fornecimento de alimentos, roupas, remédios (Brand, 1997; Eremites de Oliveira et al, 2011; Pereira, 2013).

Os Terena que viviam nessas condições foram recolhidos na RID a convite de missionários e dos chefes deste PI. Os incentivos tomavam como argumento a maior

Estado. Aqueles dos acampamentos deveriam se deslocar até uma Reserva para requerer e retirar o seu registro civil, certidão de nascimento ou certidão de pessoa física (CPF).

possibilidade desses indígenas de receberem melhores condições de vida na RID (Eremites de Oliveira et al, 2011; Pereira, 2013). A experiência nas fazendas era valorizada pela agência indigenista por se constituírem como um apoio para auxiliar no processo de contato mais próximo com a sociedade do entorno (Acçolini, 2004; Giroto, 2006, Troquez, 2006; Pereira, 2013).

A partir de ajuntamentos artificiais perpetrados neste processo de acomodação das três etnias, os Kaiowá passaram a dividir o pouco espaço que possuíam com famílias Guarani e Terena transferidas para a RID pelo SPI e, posteriormente, pela FUNAI (Pereira, 2013). A vida nas reservas impôs aos Kaiowá temporalidades diversas dispostas em seu próprio conjunto de referências e ainda, do sistema das instituições do Estado nacional (Idem, 2004). Embora haja a interação e casamentos inter-étnicos entre essas etnias, registros históricos da RID são repletos de eventos marcados por tensões e rivalidades entre os diferentes segmentos étnicos (Brand, 1997; Lourenço, 2006; Pereira, 2013). Se, no modelo ideal de ação Kaiowá, a solução desses conflitos seria geográfica a partir do ato de afastar-se, diante de incomodações vivenciadas no contexto de Reserva, esta ação ficou limitada.

A expressão “*Confinamento*”, utilizada por Antonio J. Brand (1997), surge diante deste cenário, e seu auge se deu na década de 1980. Por esta expressão temos que ao se deslocarem para as Reservas – dentre elas, a RID – os Kaiowá, Guarani e Terena enfrentaram uma interferência direta do órgão oficial (SPI/FUNAI¹⁰⁵). Acomodados nessas áreas, o *modo-de-ser* tradicional passa a ser encarado como algo transitório, algo a ser superado para a efetivação da integração desses indígenas. Com uma superpopulação e a sobreposição de aldeias dentro de uma mesma Reserva Indígena, o “*confinamento*” do território, da economia, da sociedade e da religião tradicionais e a consequente imposição de uma nova organização econômica, social e política estabeleceu uma nova ordem – *Tekopyahu*.

¹⁰⁵ Apenas para um melhor esclarecimento, essas agências indigenistas tinham como fim último a tarefa de integrarem os indígenas na economia regional.

A pouca frequência ou a inexistência de participação religiosa no contexto dessas áreas de acomodação reservadas aos indígenas, e ocupada por diferentes segmentos populacionais, influenciou diretamente o social. Isso em razão de que, por ocasião da pouca religiosidade, na maioria das reservas, há o exílio dos deuses, o que impõe a falta do ritual e da festa. O espaço e o tempo tornam-se profanos, o que faz da RID um espaço dessacralizado. Na medida em que a mobilidade cotidiana é restringida aos limites físicos da Reserva e à cidade ao mesmo tempo em que distância do tempo dos deuses se torna mais latente, se deparam com o confinamento ao modo de ser do branco – *karai reko*. No corpo mitológico dos Kaiowá, a consequência inevitável deste distanciamento é a erupção do *cataclismo* e a consequente recriação do mundo (Pereira, 2004, p. 352).

Esta nova ordem – *tekopyahu*, no âmbito da vida social, desencadeou os fatores do *cataclismo* (Pereira, 2004, p. 320). A tragédia ocasionada por este movimento têm sob o enfoque três grandes aspectos: (1) o aumento da violência entre pessoas que compõem uma mesma unidade; (2) a infração da ordem social com as práticas de adultério e/ou incesto; (3) o amplo espaço atribuído às acusações, ofensas e fofocas públicas. Essas fatalidades, sujeitas ao descontrole por ocasião da alta população somadas a diminuição de autonomia dos distintos segmentos populacionais que se acomodaram na RID, são efeitos da propagação e contaminação desses fatores.

Especificadamente sobre esses fatores, a Reserva Indígena de Dourados recorrentemente chega às manchetes de notícias na mídia local por ocasião de homicídios. Em sua grande maioria, fotos de indígenas assassinados estão estampadas no início ou no decorrer da notícia. Em relação às localidades de maior ocorrência de crimes, a RID figura em primeiro lugar. Em um levantamento realizado pelo Centro de Trabalho Indigenista (CTI) no ano de 2008, as estatísticas nos levam aos seguintes números:

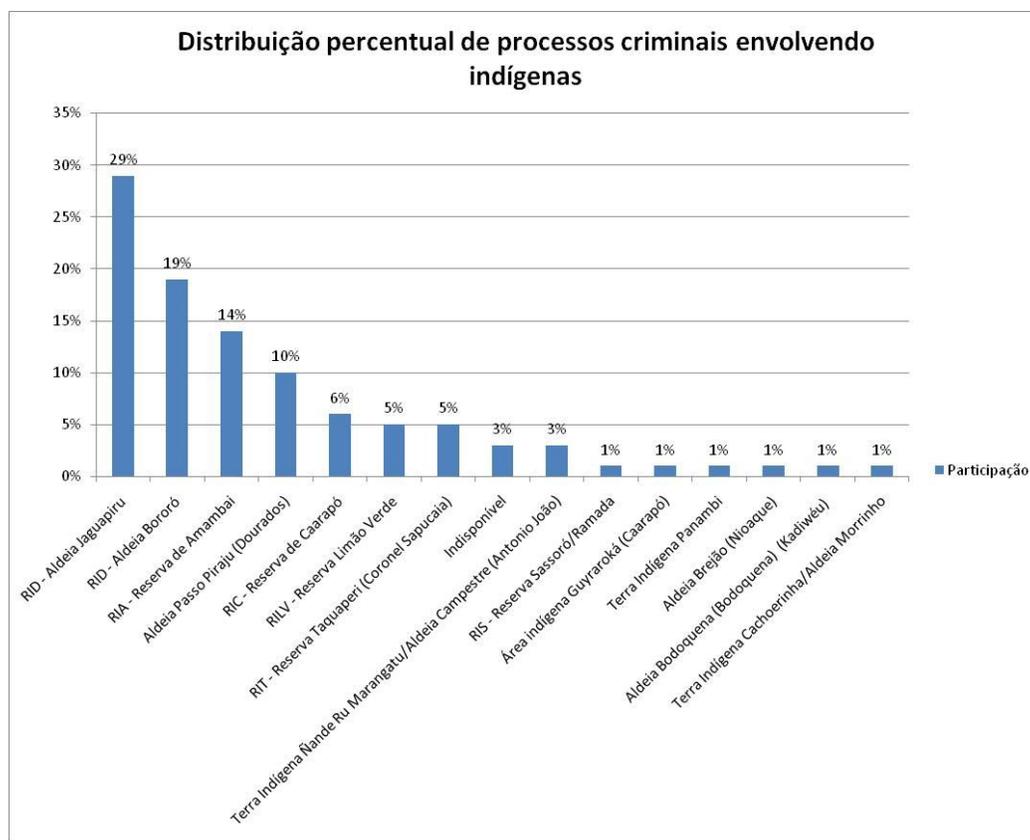


Figura 24 – Distribuição percentual de processos criminais envolvendo indígenas (elaborado pela autora)

Somado a este aspecto, foi constatado neste relatório publicado no ano de 2008 (CTI, 2008) que 78% dos crimes cometidos por indígenas foram executados na própria comunidade do infrator, seguida por sua realização na cidade (10%) e em outra comunidade (6%). No que se refere aos crimes cometidos em maior número, temos o seguinte:

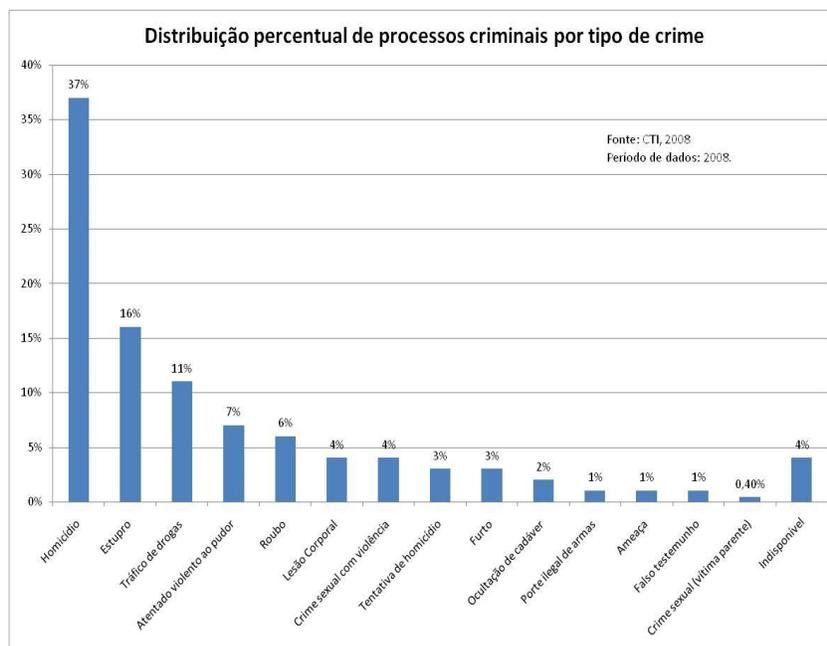


Figura 25 – Distribuição percentual de processos criminais por tipo de crime (elaborado pela autora)

O alto número de crimes tidos enquanto “bárbaros” cometidos por indígenas na própria RID impressionam quando nos deparamos com as vítimas. Neste mesmo relatório (CTI, 2008) consta que 55% das vítimas são da mesma etnia de quem comete o crime, sendo que 16% são cometidos contra não indígenas e 04% contra indígenas de etnias diferentes¹⁰⁶.

A este respeito, Pereira (2004) destaca que uma hipótese para o possível aumento em número de crimes considerados bárbaros na RID é a tentativa de certos indivíduos de superar a ordem social ali vigente, instaurando a possibilidade do novo. Isso em razão das formulações cosmológicas presentes nos mitos reconhecerem a possibilidade de ruptura nos vínculos de continuidade das ordens reguladoras dos diversos domínios de existência. Esta alteração poderia ser provocada por comportamentos radicalmente contrários à ordem social estabelecida com a criação de um campo de indistinção conceitual que gera condições para um novo ordenamento

¹⁰⁶ O percentual de 25% restante relaciona-se com a ausência de dados nos processos analisados pelo CTI (2008).

entre os domínios em virtude da impossibilidade de permanência no caos. Por outro lado, o autor (Idem) esclarece que segundo rezadores com os quais teve acesso, os atos geradores de poder são legítimos somente quando são construídos sobre a base socialmente reconhecida como honesta e justa.

A ideia de abalar o frágil equilíbrio estabelecido na interação entre o humano e o não-humano, segundo o qual o crime radical instaura um campo de instabilidade, abre a possibilidade “para o indivíduo e a formação social saírem da situação de impotência frente às condições de vida atuais, nas quais dificilmente se vislumbram possibilidades de realização enquanto kaiowá” (Pereira, 2004, p. 322).

Se as condições criadas neste contexto e dentro das Reservas Indígenas foram adversas ao *modo-de-ser* específico dos Kaiowá, Guarani e Terena (Brand, 1997), especialmente, o confinamento cultural representou um forte cerceamento de autonomia política dos segmentos populacionais dessas etnias. A imposição do modo de vida do branco – *karaí reko* – não se restringe ao movimento de tomada de suas terras e ao encurralamento das populações de diversas etnias nessas áreas de acomodação. Ela também se reflete nas transformações profundas no ordenamento cosmológico, pois identificam o domínio atual exercido pelo branco (Pereira, 2004).

Esses elementos podem explicar o crescimento das taxas de suicídio, em especial, entre as duas primeiras populações. Brand (1997) se refere ainda ao avanço dos “*nossos contrários*” e a constante retirada dos Kaiowá/Guarani para “*fora*” deste mundo. Esta estratégia, porém, passa a mudar a partir da década de 1980 com o acirramento do “*confinamento*” – quando o distanciamento se tornou inviável.

Ao mesmo tempo em que o “*confinamento*” vai se tornando cada vez mais radical e o aumento dos suicídios o acompanha, é iniciada a quebra deste processo histórico (Idem). Os incômodos ocasionados pela convivência interétnica tão distante da ideal e a imposição de um ordenamento político pouco ou mal recebido começa a movimentar um processo de (re)territorialização mediante a (re)ocupação de terras anteriormente perdidas por indígenas. Segundo Pereira (2004), um movimento ancorado

por indígenas que discordam do formato de organização administrativa dessas reservas e de serem discriminados por serem considerados elementos estranhos pelas parentelas dominantes no local.

O forte adensamento populacional em decorrência deste processo de acomodação dessas três etnias em um mesmo espaço somado às políticas sociais perpetradas pelos governos que criaram e geriram a RID, provocaram um conjunto de desafios para produzir condições de vida para esses indígenas nesta área (Pereira, 2013). Esses desafios envolvem a falta de espaço físico, uma alta densidade demográfica, elevados índices de violências relacionadas a mortes – especialmente de jovens –, mortalidade infantil, falta de acesso à água potável, falta de acesso à educação, ausência de distribuição regular e permanente de alimentos que possibilitem a nutrição e manutenção da saúde da população, dentre outros. Esses fatores chamam a atenção das agências e ações indigenistas, conduzindo-nos para outra, e a última, peculiaridade da RID.

III.4. A RID chama a atenção das agências indigenistas

O Posto Indígena do SPI Francisco Horta Barbosa/Dourados foi inaugurado em 24 de fevereiro de 1927 (Lourenço, 2006; Acçolini, 2012). Portanto, dez anos após a criação pelo próprio órgão indigenista desta área de acomodação.

No período em que se iniciam as frentes de colonização e os consequentes deslocamentos de indígenas para a RID, as notícias relacionadas à incidência de tuberculose, febre amarela, sarampo, alcoolismo e DST's (doenças sexualmente transmissíveis) eram notáveis. Tais problemas se agravavam diante dos altos índices de desnutrição e a falta de assistência do SPI, responsável pelo gerenciamento desta área (Acçolini, 2012). Este quadro trouxe consigo demandas de atuação de profissionais da saúde (médicos e sanitaristas) na área. Juntamente com essas demandas, a necessidade de preparar os indígenas para um contato mais intenso com a sociedade do entorno e capacitá-los para o trabalho provocou um forte movimento para a presença de escolas e educadores externos nesta Reserva Indígena (Lourenço, 2006).

Próxima ao Posto Indígena (PI) em Dourados, a Missão Evangélica Caiuá foi a primeira instituição não-governamental (ONG) a atuar de modo contínuo na RID. Ela foi instalada em uma chácara ao lado desta área em 1928. O seu espaço foi destinado à prestação de serviços de atendimento diversos aos indígenas da RID, funcionando como um internato, um hospital, uma escola e um templo. (Pereira, 2013; Acçolini, 2012; Eremites de Oliveira et al, 2011). O diálogo constante nas atuações da Missão e do SPI possibilitou o estabelecimento de uma estreita cooperação entre essas agências.

Esta estreita cooperação auxiliava no gerenciamento dos ajuntamentos artificiais tecidos pela reunião de parentelas oriundas de distintas localidades. Ainda, possibilitou gerir a sobreposição das diferentes temporalidades vivenciadas cotidianamente na RID. Esses aspectos formam a complexidade das relações inter-étnicas ali estabelecidas, sobre os quais a viabilidade desses ajuntamentos estaria diretamente relacionada à presença de agentes externos (funcionários do governo ou missionários). Esses agentes atuaram ativamente na organização interna desta Reserva e seriam eles, segundo Pereira (2004, p.325) os sujeitos ali envolvidos que poderiam, diante do quadro de confinamento então formado, ser capazes de gerenciar os conflitos internos ali instaurados com alguma imparcialidade¹⁰⁷. Em grande medida, em razão das ações orientadas por esses agentes extrapolarem o âmbito de uma única parentela, criando espaços de disputas particulares entre segmentos de parentelas distintas. Consequentemente, seria o espaço deste agente externo um lugar situado fora dessas disputas¹⁰⁸. Especificamente essas duas agências – Posto Indígena do SPI e Missão Evangélica Caiuá – atuaram ativamente na organização interna da RID, por mais que não estivesse dentro de suas finalidades (Idem). A principal ação nesta esfera talvez

¹⁰⁷ Foi proposta pela UNICEF (Fundo das Nações Unidas para a Infância) no ano de 2003 uma pesquisa relacionada aos principais problemas das reservas guarani em MS. Foi constatado no diagnóstico de uma equipe de pesquisadores (Pereira, 2004, p. 326) em relação às dificuldades para a operação do modelo Kaiowá na situação de Reserva “que os programas só tem chance de êxito nos locais onde contam com o acompanhamento de agentes externos minimamente capazes de discutir com a comunidade, esclarecer e resolver problemas com a comunidade”.

¹⁰⁸ Para maiores informações, em seu doutoramento, Fábio Mura (2006, p. 165) relata as negociações entre o MPF, FUNAI e indígenas de Limão Verde na definição da representatividade e a oposição criada ao eleito ao cargo de capitão e os seus adversários políticos em um conflito na definição do sistema de capitania desta Reserva.

possa ser atribuída ao modelo de capitania implantado nas Reservas que será adiante apresentado.

Os programas de desenvolvimento comunitário ancorados pela FUNAI e ONGs também se fizeram presentes (Thomaz De Almeida, 2001; Mura, 2006). Esses projetos visavam em suas ações alcançar o objetivo de proporcionar a autossuficiência econômica das Reservas e, conseqüentemente, retirar a incumbência do Estado de assisti-los materialmente a partir da ótica desenvolvimentista que visava prepará-los para a sua inserção junto à sociedade envolvente.

Os estímulos à produção na RID estavam voltados aos cuidados na cultura e comercialização de erva-mate; a extração de madeiras de lei das florestas da RID; a formação de roças para o cultivo de soja, trigo, algodão e café; e a criação de suínos (Lourenço, 2006). Renata Lourenço (Idem) refere-se ainda à instalação de uma empresa de serralheria dentro da RID na primeira metade da década de 1940. Por fim, na década de 1970 foi instalada uma pedreira em uma área vizinha à RID, que também demandou pela mão-de-obra indígena.

Segundo Thomaz De Almeida (2001), esta seria a única alternativa de emprego para indígenas com carteira de trabalho assinada, comparecimento sistemático ao trabalho e remuneração mensal na década de 1970, o que diferenciaria essas atividades daquelas praticadas na *changa*.

Na medida em que diferentes demandas relacionadas à RID tornavam-se notórias, agências indigenistas se aproximavam de indígenas com a proposição de iniciativas para os problemas sociais que caracterizam a imagem que a sociedade do entorno possui a respeito da RID (Thomaz De Almeida, 2001; Lourenço, 2006; Pereira, 2013). Os indígenas, por sua vez, demonstram forte recepção aos programas assistenciais desenvolvidos pelo Governo ou por ONGs – por mais esdrúxula que a proposta política das ações de seus agentes possa soar (Pereira, 1999; 2004). Esta receptividade está imbricada com certo grau de interferência dos indígenas nesses projetos, que, ao mesmo tempo em que participam dela enquanto intermediários desses

programas, tentam manipular este jogo em seu benefício, na medida em que passam a dispor de bens que poderão distribuir e, através deles, manter e construir novas redes de solidariedade política (Idem). Essa receptividade vai desde uma conversão religiosa em massa – ou ainda, uma desconversão coletiva (Pereira, 2004) – até a escolarização, o preenchimento de cargos burocráticos ou mesmo pela ostentação de elementos da cultura considerada tradicional (Pereira, 1999).

A Associação Evangélica de Catequese dos Índios (Missão Evangélica Caiuá) inaugurou em 01 de março de 1963 o hospital maternidade “Porta da Esperança” ao lado da RID. O hospital contou com uma área de isolamento para aqueles que estivessem com tuberculose e era destinado exclusivamente aos indígenas da região.

Nesta mesma década foi fundada a Deutscher Indianner Pionner Mission, conhecida como Missão Evangélica Unida ou Alemã (Acçolini, 2012; Vietta, 2007). Em meio às atividades desta missão, a entrada de linguistas na região de Panambizinho não foi bem vista pelos Kaiowá, que rememoram esta ação como contemporânea ao contexto em que os mesmos foram retirados de seu território (Vietta, 2007).

Já no final da década de 1970 igrejas neopentecostais se instalaram em Dourados. Estima-se que atualmente existem em torno de 28 (vinte e oito) igrejas neopentecostais na RID (Acçolini, 2012). Esta estimativa, se cruzada com a coleta informal de dados feito na tese de doutoramento de Renata Lourenço (2006), que aponta para a presença de mais de 40 (quarenta) igrejas na RID de origem protestante, batista, metodista e católica, possibilita com que possamos perceber a forte presença dessas instituições na RID e de fiéis convertidos à fé protestante.

Além das ações realizadas pela FUNAI, que mantém o seu atendimento no local onde servia o antigo Posto Indígena, existe a SESAI (Secretaria Especial de Saúde Indígena), que atua em três instalações de postos de saúde na RID (Pereira, 2013) mantidos pela prefeitura de Dourados.

Os governos municipal e estadual também instalaram suas agências na área. Existem oito escolas dentro da RID. Uma delas, que oferece o ensino médio, é de

responsabilidade do governo de MS. Por sua vez, as demais são mantidas pela prefeitura municipal. Há um Centro de Referência de Assistência Social (CRAS) da prefeitura de Dourados situado na aldeia Bororó e um Centro Poliesportivo – a “Vila Olímpica”¹⁰⁹ – que é atualmente mantido pelo município e gerenciado por uma comissão de indígenas.

Ainda em relação às instalações de agências indigenistas na RID, existem dois Núcleos de Atividades Múltiplas (NAM) da Universidade da Grande Dourados (UNIGRAN). Esses núcleos estão situados um na Bororó e outro na Jaguapiru e são também fruto de doações de lotes de terras de indígenas que serviram de espaço para a instalação desses centros de atividades de extensão dessa universidade.

Cabe aqui pincelar a respeito das contraposições entre o que é público e o que é privado na associação ocidental e a percepção dos indígenas (Mura, 2006). A relação entre os aparatos de Estado que gerenciam as políticas indigenistas e os próprios indígenas, as terras indígenas e sua infraestrutura material seriam associadas ao domínio do que é público. Por sua vez, as relações familiares estariam na esfera do privado. Seguindo a lógica pregada pelo Estado, os indígenas estariam na condição de usufrutuários e gestores da coisa pública concebida enquanto a terra e as instalações materiais ali presentes. Esta percepção desconsidera o tamanho da população e as configurações políticas de uma organização territorial (Idem).

Diante de uma configuração social ultra-complexa, tal como nos deparamos com a RID, somado a um histórico de dominação colonial que permite o conhecimento, mesmo que “discreto” (Ibidem, p. 159) de práticas administrativas e jurídicas ocidentais, o dever dos indígenas em adequar-se às exigências do Estado não implica em certas adaptações de teor organizativo que respondam aos interesses das parentelas de uma determinada localidade. Exemplo dessas adaptações e negociações entre indígenas da RID é a compra e venda de lotes de terras e de casas construídas pelo

¹⁰⁹ No que se refere a este Centro esportivo, a sua criação é decorrente da doação por parte de dois indígenas de uma área correspondente a dois lotes e de um montante de verbas destinadas pelo governo federal para construir a obra. Porém, este não se responsabilizou em gerir as atividades que seriam ali desenvolvidas. O governo do Estado e a prefeitura municipal de Dourados mantiveram a mesma postura do Governo Federal. Depois de uma série de negociações, ficou sob a responsabilidade da prefeitura de Dourados oferecer a manutenção deste centro, como já mencionamos anteriormente.

Governo Federal, trabalhadas por Lourenço (2006) e Pereira (2013). Em grande medida, a disposição social multiétnica tende a aproximar vizinhos que nem sempre são parentes ou aliados. Diante desse quadro, o mecanismo de compra, venda e troca de lotes funciona enquanto um mecanismo da dinâmica social para deslocar desafetos e afastá-los de uma possível relação tensa ou violenta (Idem, p. 07).

Esses dois núcleos (NAM) são pontos de referência para a realização das mais variáveis atividades indigenistas. Elas vão desde a distribuição de cestas básicas, distribuição de instrumentos para artesanato, sementes e implementos para a agricultura (Mura, 2006).

Existem ainda associações indígenas¹¹⁰ instaladas na RID, ou ainda, que desenvolvem as suas atividades nos prédios do Posto Indígena da FUNAI, das escolas, CRAS ou NAM.

Tecido este cenário, é possível perceber que, atualmente, a RID é intensamente movimentada por ações da Secretaria de Saúde Indígena (SESAI), FUNAI, Corpo de Bombeiros, Polícias, entregadores de bens adquiridos pelos indígenas no comércio, ônibus de transporte escolar ou de trabalhadores rurais indígenas (Pereira, 2013).

Diretamente vinculada à atuação dessas agências esteve a instituição do sistema de capitania e a sua manutenção na RID. Este modelo sustenta os frágeis alicerces que constituem um ordenamento político mínimo que se fez necessário para a gestão dos indígenas acomodados nesta Reserva. Uma maior atenção a este modelo se faz necessária na medida em que, impreterivelmente, o sujeito que ocupa esta função será acionado diante de uma possível intervenção na RID. Mesmo se este acionamento tiver por finalidade exclusiva a comunicação da ocorrência de uma ação externa na área da RID e não necessariamente esteja relacionada à “consulta prévia”.

¹¹⁰ Essas associações são objeto de análise da discente do PPGAnt Ellen Cristina de Almeida (2013).

III.4.1. Ter ou não ter um capitão?

Os fortes movimentos de deslocamentos de diferentes segmentos indígenas de distintas etnias para o interior de um mesmo espaço composto pelas áreas de acomodação criadas pelo Estado trouxe a necessidade de se pensar em um modelo de organização política que viabilizasse a manutenção das relações ali cotidianamente vivenciadas.

Foi ancorado pelas duas primeiras agências ali instaladas, o SPI e a Missão Evangélica Caiuá, a implantação de um modelo de centralização política que mantinha o poder nas mãos de um sujeito que se tornou o responsável pela gestão das demandas de uma determinada área. O modelo estimulado por essas agências refere-se ao sistema de capitania. Antes de trazer uma abordagem geral sobre esta função (Nimuendaju, 1986; Acçolini, 2004), também estimulada em outras Reservas, apresentarei aspectos de como ela se deu e se dá no contexto da RID.

A adesão de indígenas a este modelo de capitania levou à divisão da RID em duas regiões administrativas¹¹¹. Uma foi nomeada Bororó e a outra Jaguapiru. Um capitão foi nomeado para cada uma delas¹¹² e as parentelas de cada região administrativa ficaram submetidas ao capitão. Porém, quando os conflitos ameaçavam a frágil unidade ali formada, os agentes externos¹¹³ do governo e a Missão tinham que tomar as cenas (Thomaz De Almeida, 2001; Pereira, 2004).

Da mesma forma que as áreas de acomodação reservadas aos indígenas foram criadas pelo Estado, o cargo de capitão foi também instituído e estimulado por essas agências externas. Seguindo o modelo da concepção ocidental de um poder centralizado utilizado para gerir a política de uma determinada região, a gestão da RID ficava concentrada na ação do Chefe de Posto Indígena e em dois capitães (Thomaz De

¹¹¹ Na pesquisa nos arquivos do Museu do Índio, Renata Lourenço (2006, p. 75) apresenta um trecho de um relatório de Roberto Cardoso de Oliveira, segundo o qual se refere a mais duas outras aldeias: farinha seca e proterito.

¹¹² Houve momentos de existência de até cinco capitães na RID (Pereira, 2013).

¹¹³ Segundo Thomaz De Almeida (2001), com o posicionamento de um agente externo, ou é aglutinada ou rechaçada a posição das facções ali existentes.

Almeida, 2001). Essa centralização os tornava os últimos depositários da força política representada pelo Chefe do Posto Indígena quando este estivesse ausente.

Composição política da RID antes de 1988.

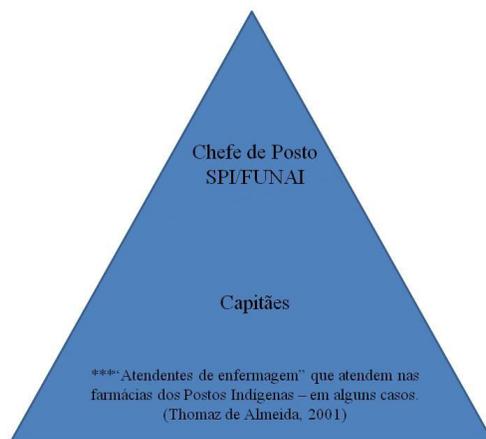


Figura 26 – Composição política da RID antes de 1988 (elaborada pela autora)

O sistema de capitania possibilita a presença de um cargo ocupado por um indígena cuja atribuição se assemelha às incumbências de um prefeito (Pereira, 2004). Para ser um líder prestigiado, deve reunir as características de ser enérgico na condução da política, satisfazendo as expectativas e demandas dos grupos aos quais lidera. Deve ainda “falar bem” (Thomaz De Almeida, 2001, p. 139) o idioma nacional, ter boas ideias, inteligência, sagacidade e articulação no discurso¹¹⁴ de forma a persuadir tanto os seus companheiros quanto o de lidar com as autoridades brasileiras.

De acordo com Mura (2006, p. 159), “a construção da liderança era centrada quase exclusivamente na valentia e a capacidade de articulação política dos *mburuvicha*, no sentido de beneficiar a comunidade política como um todo”. É vedado ao capitão ser dado à embriaguez. Ao sujeito que se incumbirá de ser o capitão terá que ser o dinamizador das ações e gestões políticas realizadas na área de sua jurisdição, estabelecendo relações com os agentes indigenistas e regionais a fim de catalizar os interesses do grupo nos seus aspectos extra-domésticos. Internamente, poderá intervir em contendas domésticas e mesmo em brigas de marido e mulher.

¹¹⁴ Pereira (2004) aponta que os Kaiowá atribuem grande valor ao discurso.

Esta atividade viabiliza uma forte visibilidade deste sujeito no contato com as agências locais. Em especial, nas relações que envolvem a atuação das secretarias e agências locais da prefeitura municipal na RID.

Na necessidade do contato dessas agências com indígenas, serão eles primeiramente acionados e, em grande medida, terão legitimidade para falar em nome da “comunidade”. Como trabalha Rubem Thomaz De Almeida (2001), “a intervenção de qualquer natureza não deve jamais, portanto, desconsiderar a importância do capitão” (Idem, p. 139). E nem parecem desconsiderá-la. Em todas as intervenções as quais tive acesso em reuniões ou documentos, no momento ao qual o contato deveria ser estabelecido com indígenas, os capitães e as suas diretorias sempre foram contatados, quando não foram os únicos a serem informados.

Na condição de graduanda em direito, tive a oportunidade de me aproximar de alguns processos judiciais nos quais indígenas eram acusados pela prática de um “crime”. Em todas as situações a que tive acesso, o depoimento colhido e exaustivamente utilizado na decisão do(s) juiz(es)¹¹⁵ era o do capitão. Interessante que, pelas práticas comumente tomadas no âmbito do processo penal, a testemunha é tida enquanto aquela que presenciou ou vivenciou a ocorrência dos fatos. Assim, como aquele que viu que ouviu ou que de alguma forma, estava no local onde os fatos que levaram a concretização de um crime ocorreram. Considerando a alta população da RID, assim como o contexto ultra-complexo já citado, somada ainda à alta incidência de crimes na RID, caso o julgador não apostasse na onipresença do capitão diante de todos os fatos que levaram a ocorrência crimes nesta Reserva, a opção por seu depoimento se fazia por outras razões. Houve inclusive situações em que este sujeito operava enquanto intérprete de testemunhas submetidas a sua jurisdição nas aldeias.

Em grande medida, a boa articulação do português e também o peso que a correspondência do cargo em relação à sociedade envolvente podem ser fatores a serem considerados para a sua importância na comunicação com as agentes externos.

¹¹⁵ A ressalva se faz em razão desses processos estarem no Tribunal de Justiça de MS (TJMS), considerada juridicamente a segunda instância. Neste Tribunal, as decisões são elaboradas por uma turma, composta, portanto, por mais de um juiz.

Porém, instituição de capitânicas é constituída sobre os frágeis alicerces. Tal como trabalhado por Thomaz de Almeida (2001), apesar de ser imprescindível o contato com o capitão por ocasião de uma intervenção em área indígena, “as decisões estão distantes desse líder” (Idem, p. 139). É apenas um súdito “porta-voz” (Ibidem, p. 139) das demandas de seus liderados. Por não dispor de nada que corresponda a um corpo de leis pré-estabelecidas ou um corpo administrativo a que possa recorrer, uma crise de legitimidade emerge diante da oposição de parentelas que ficaram de fora da composição política articulada pelo capitão eleito (Pereira, 2004).

A composição política que leva um sujeito a ocupar o cargo de capitão refere-se a um laborioso jogo político onde elementos religiosos e o parentesco interferem (Pereira, 1999). Somada a ela, a capacidade de articular recursos dos programas sociais destinados às comunidades indígenas é outro importante fator (Pereira, 2004). O sujeito que ocupa essa posição torna-se refém de seus parentes, pois passa a ter o dever de usar a sua autoridade em benefício de sua parentela e contra grupos rivais, colocando em risco os frágeis acordos que dão sustentação interna a sua autoridade (Pereira, 1999).

Com a entrada de outras instituições, a Missão e os órgãos governamentais responsáveis pela política indigenista (SPI/FUNAI) se ausentaram de uma interferência mais direta na vida política da RID, onde órgãos do governo federal, secretarias da prefeitura de Dourados e do governo de MS, ONGs, universidades e missões de outras confissões religiosas possibilitaram novas alternativas de alianças. Ainda, o atual grau de complexidade interna da reserva dificulta a coordenação dos processos políticos ali instaurados.

O exemplo de Dourados é significativo para a compreensão desta situação, pois lá os dois capitães e o chefe de posto sempre encontram dificuldades em manter o controle sobre a atuação das agências externas, devido a fatores como: a proximidade com a cidade de Dourados – que é um pólo regional -; o elevadíssimo número de parentelas; e de problemas sociais de enorme dimensão como suicídio, violência, alcoolismo, que acabam por aglutinar uma série de iniciativas de órgãos públicos e entidades da sociedade civil (Pereira, 1999, p. 128).

Todavia, é ainda latente a condicionante do acompanhamento de agentes externos capazes de minimamente discutir com a comunidade, de esclarecer e resolver os problemas ali estabelecidos, a fim de que os programas desenvolvidos por essas agências externas possam ter chance de êxito (Pereira, 2004).

Se a criação e gestão de áreas de acomodação como a RID se fizeram viáveis por ocasião da atuação dessas agências externas e com a implantação e sustentação do modelo de capitania, o antigo modelo de atuação dessas agências começou a se tornar incompatível com o ordenamento jurídico (da sociedade envolvente) que se construiu a partir de 1988. O afastamento gradual de uma atuação política dessas agências também acompanhou o esvaziamento de poder da função do capitão.

Em 15 de maio de 2008, vinte anos após o reconhecimento legal da organização social das populações indígenas, a FUNAI emitiu a Portaria nº 491/PRES. Por ela, sepultou o antigo elo firmado entre esta agência indigenista e esta função. Extinguir a função, se de um lado, proporcionou o reconhecimento jurídico de outras lideranças formadas entre indígenas da RID, por outro lado, retirou a segurança jurídica do instrumento que viabilizou a frágil convivência na RID de distintos segmentos étnicos ao longo de quase cem anos de instituição desta Reserva. Sem apresentar nenhuma alternativa para administrar a RID, o Estado se movimenta no sentido de cada vez mais se afastar deste encargo. E ainda, em observar as disposições legais atualmente vigentes no que tange às populações indígenas.

Diante deste quadro, as alternativas encontradas pelos indígenas que vivem na RID foram (1) a manutenção da divisão política e administrativa das aldeias Bororó e Jaguapiru; (2) a utilização de eleições com voto direto enquanto instrumento para a escolha de um capitão para cada aldeia; (3) a composição de uma diretoria para apoiar a administração de cada aldeia com a respectiva distribuição de competências entre as pessoas reconhecidas como lideranças; (4) a criação de uma patrulha indígena que tenta cuidar da segurança interna (Pereira, 2013).

A composição desta patrulha se faz necessária principalmente em razão da ausência da atuação policial na área. Se, de um lado, foi considerada pela sociedade do entorno enquanto uma atuação similar à milícia – organização esta fortemente perseguida pelo Estado –; por outro lado, é a ela a quem os indígenas recorrem (Idem); e ainda, a única que consegue acionar os órgãos policiais a fim de que promovam o atendimento ostensivo dentro da RID por ocasião da consumação de um crime.

Tive a oportunidade de acompanhar uma fala de João, integrante da diretoria de uma capitania da RID, em abril de 2013 na UNIGRAN, àquele ao qual já fiz menção – comemorativo ao dia do Índio. Toda a sua fala pública se pautou na afirmação das ações desta liderança e no fato de que “o capitão sempre existiu”. Ao mesmo tempo, em uma reunião realizada na OAB (Ordem dos Advogados do Brasil) seccional de Dourados, em outubro do mesmo ano, uma representante do governo federal e estudiosa dos movimentos indígenas, expressou por seus olhos e em seu discurso o sentimento de indignação pela persistência de um mecanismo de atuação colonial na RID. A afirmação de João, porém, se assemelha ao trabalhado por Thomaz De Almeida (2001), que afirma que esta instituição já está incorporada na organização política dos indígenas. Contraditoriamente, definir o seu espaço nas atuais relações políticas é bastante instável.

Nas falas e momentos por mim acompanhados, a disposição de poder na atual organização política distribui distintas categorias genéricas em posições sociais diversas. Em grande medida, a depender da eleição da reprodução dos discursos construídos que produzem o cenário de representatividade da RID.

Antes de aprofundarmos esses discursos, apresento três diferentes formas que me foram apresentadas para a representação política da RID.

Adianto ao leitor que a figura abaixo representa, em grande medida, o discurso das “novas lideranças” (Pereira, 2004; 2013), que adiante será retomado. É representado por um único bloco de representatividade dos sujeitos que convergem para a representação de uma única comunidade indígena formada pela RID.

Composição política da RID após 1988 (1)



Lideranças: Professores; Agentes de Saúde Indígena; Líderes de grupo; Líderes de grupo de mulheres; Presidentes de Associações, Comissões, Conselhos.

Figura 27 – Composição política da RID após 1988 (1) (elaborada pela autora)

Pela figura seguinte pretendo mostrar os discursos dos mais velhos, que também será abordado em seguida. Pautado na valorização e reconhecimento dos conhecimentos e da posição ocupada pelos mais velhos na configuração social da RID, é genericamente composta por sujeitos caracterizados enquanto lideranças tradicionais. Esse discurso encontra receptividade por parte de movimentos sociais indígenas e indigenistas que enfatizam um movimento de *indianização* que se tornou legitimado a partir de 1988. Ou seja, com o reconhecimento do direito dos indígenas resistirem às imposições da sociedade envolvente.

Composição política da RID após 1988 (2)



Figura 28 – Composição política da RID após 1988 (2) (elaborada pela autora)

Por fim, pelas últimas disposições visuais apresento aquelas que encontram forte receptividade por parte das agências externas locais. Dentre elas, pela própria FUNAI. Por ela, o poder é hierarquizado e/ou centralizado na figura do capitão, que segundo os locais não indígenas, seria o chefe ou o “cacique dos índios”.

Composição política da RID após 1988 (3)



Composição política da RID após 1988 (3.1)



Figura 29 – Composição política da RID após 1988 (3 e 3.1) (elaborada pela autora)

Esta instabilidade envolve não só a manutenção ou questionamento da posição do capitão no ordenamento político da RID. Ela também engloba as relações tecidas e tensionadas entre outros sujeitos que também se autodenominam e/ou são reconhecidos enquanto lideranças. Passo a apresentar uma situação social na qual a emergência e manutenção dessas situações tiveram como pano de fundo esta temática.

III.4.2. Atuais condições políticas: as possibilidades e os tensionamentos em jogo

A dessacralização do espaço que compõe a RID traz como consequência direta a pouca possibilidade da prática do encontro entre indígenas em momentos festivos através da religiosidade (Pereira, 2004). Certos momentos que cumprem um importante papel na atual organização social da RID ocorrem em reuniões ocasionadas por situações nas quais seus moradores possam estabelecer determinadas relações necessárias para a emergência de líderes políticos e/ou religiosos (Idem; Acçolini, 2012). Para apresentar ao leitor aspectos relacionados à organização política da Reserva Indígena de Dourados, me debruçarei sobre uma situação social que reúne informações que se conectam com esta abordagem no sistema social vivenciado na RID.

Em meados de setembro do ano de 2012 recebi uma ligação de Ulisses, funcionário do MPF. Ele me convidava para participar de uma reunião que ocorreria na manhã do dia seguinte na RID. Sua participação se deve a um convite escrito por um segmento político de indígenas que, naquele momento, anunciava a pauta de discussões. Setembro daquele ano refere-se ao mês que antecede às eleições municipais brasileiras¹¹⁶. Em Dourados não seria diferente. Não me ateei à pauta da reunião porque o meu propósito não é identificar as discussões ali travadas, mas as relações que dali emergiram.

Acompanhei os funcionários do MPF e da FUNAI que se deslocaram para acompanhar esta reunião. A todo o momento, o caráter político da reunião por ocasião das eleições que se dariam três semanas daquela não era descartado. Inclusive, porque o atual prefeito concorria à reeleição.

A reunião foi agendada para acontecer em uma quente manhã de primavera na Vila Olímpica. Ao chegarmos à Vila Olímpica, os portões semiabertos tornaram-se o ponto de concentração de indígenas que aguardavam o início da reunião. O assunto nos comentários tímidos daqueles que comigo travavam conversas, ou ainda, que escutava, por estar próxima aos agentes indigenistas da FUNAI e MPF, referia-se à ocorrência de um assassinato que vitimou um indígena de treze anos na madrugada anterior.

O tom político da reunião parecia não deixar de descartar a escolha do ponto para a sua realização – uma referência que marca a divisão política entre as aldeias que compõe a RID. E ainda mais, o teor político não deixava de transparecer nas cores amarelo queimado, azul claro e branco, que perfazem a coloração dos prédios construídos neste centro esportivo (a Vila Olímpica). As mesmas cores da bandeira do município de Dourados¹¹⁷.

Enquanto esperávamos o início da reunião, travei conversas com as pessoas que reconhecia de outros momentos em que me inseri no contexto de relações travadas

¹¹⁶ Este ponto foi antevisto no momento da ligação de Ulisses.

¹¹⁷ Interessante a escolha diante das disputas políticas e jurídicas atentas a apresentar a limitação institucional que justificaria a não atuação na RID travada entre União, Estado e Município.

entre Estado e lideranças indígenas. Uma dessas lideranças era uma mulher indígena com aproximados cinquenta anos, com longos cabelos pretos e quem sempre vi usando saias. Em um dos discursos que acompanhei dessa mulher, ela falava em um tom bastante forte e que se assemelhava aos líderes religiosos de organizações pentecostais. Chamá-la-ei de Rita.

Rita, em um tom de tímida indignação, expressava os problemas decorrentes da ausência de serviços de segurança prestado pelas polícias e a relação entre a omissão desses serviços e a forte violência vivenciada na RID, a partir da descrição do assassinato do adolescente na madrugada anterior. Segundo ela, morto a golpes de facadas. Ao explicar o que fazia ali, comentou sobre os seus trabalhos e em se estabelecer enquanto uma liderança feminina cuja atuação se faz presente na Bororó. Em seu trabalho, visa intervir nas violências cometidas contra mulheres e crianças nesta aldeia. Adianto aqui que a emergência¹¹⁸ de novas lideranças também implica em uma pressão sutil sobre elas, mas presente, de saber lidar com categorias analíticas externas, tal como relações de gênero, infância e adolescência (Pereira, 2004).

Durante a conversa, rememorei um momento que estive e ela esteve, no MPF, e a encontrei acompanhando um grupo que possivelmente aguardava uma reunião nesta instituição. Naquela ocasião, Rita se encontrava um pouco distante dos demais, conversando com outro sujeito indígena. Mantive contato naquele momento com uma das mulheres que acompanhava o grupo. Ao comentar sobre este momento e o contato com a outra mulher, que chamarei aqui de Eva, ela, Rita, atravessou minha história com o comentário “ela é da Jaguapiru”.

Nossa conversa foi interrompida pelo deslocamento até o prédio no interior da Vila Olímpica onde ocorreria a reunião. Nela, por ocasião que não me foi prevista,

¹¹⁸ Essa emergência de novas lideranças não deixa para trás eventuais crises de legitimidade na sua atuação por ocasião de uma ausência de poder estabelecido na figura a qual se pretende construir. Exemplifico isso com a própria Rita. Já em 2013, encontrei-a na FUNAI. Neste local, ofereceu uma receptividade um pouco mais calorosa e comentou sobre a sua trajetória para saber como constituir uma associação “feminista” com vistas a alcançar uma maior legitimidade na realização de seus trabalhos na RID. Sua ideia inicial era de que a FUNAI colaborasse com a instituição da associação que ancorava, de modo a ser autorizada em atuar na aldeia Bororó.

sentei-me ao lado de Eva. Remeto-me ao final desta reunião para trazer que ao comentar de Rita e da conversa que tivemos no MPF meses anteriores, Eva identificou-a da seguinte maneira “ela é Kaiowá da Bororó”.

Interessante que, da mesma forma de quando as encontrara em um momento anterior, essas duas lideranças femininas parecem representar interesses comuns relacionados à “comunidade indígena” da RID. Isso em razão delas frequentarem juntas, e espacialmente não muito distantes uma da outra, as mesmas reuniões, e ainda, de seus nomes comporem os mesmos “grupos de trabalho” criados por indígenas para o acompanhamento de determinados projetos de agências indigenistas locais e regionais.

Escolho este momento composto pela situação a qual me propus a me deter para apresentar um forte elemento ordenador das relações sociais na RID. Ele é feito, parece-me, a partir da identificação das etnias. Nesse sentido, na afirmação e sentimento de pertencimento do sujeito enquanto Kaiowá, Terena ou Guarani. Força similar na definição das relações sociais reside na identificação do sujeito enquanto proveniente da aldeia Bororó ou Jaguapú, subdivisões administrativas (e políticas) da RID.

Interessante mencionar que tal como aponta Lourenço (2006) e Pereira (2013), em certos momentos, estereótipos como o uso de bebidas, pobreza e miserabilidade, assim como diferenças que caracterizam outra etnia ou aldeia foram fortemente marcados nos discursos ali produzidos. No momento em que emergem, porém, os tensionamentos se torna(ra)m evidentes. Ressalte-se que uma abordagem de alguma agência externa – em especial, de pesquisadores e jornalistas – que busque acentuar as distinções étnicas, não é muito bem vista por vários indígenas da RID. Isso em razão, segundo as falas dos próprios indígenas, dessa visão contribuir para potencializar os conflitos ali existentes. Dentro dos discursos das lideranças, em especial daquelas consideradas novas lideranças – excluindo aqui o papel das lideranças tradicionais e capitães – é o de que a RID é composta por uma única comunidade. A ideia pregoada por esses sujeitos é o de que o empenho para a convivência pacífica recai no esforço de uma auto-identificação enquanto morador da RID e não enquanto membro de um segmento étnico que reside nesta Reserva.

Segundo Pereira (2013), a RID constitui-se enquanto um sistema multiétnico articulado por distintas relações sociais. Elas vão desde trocas matrimoniais, materiais e simbólicas, até a exposição de rivalidades e trocas de hostilidades entre segmentos distintos. Esses segmentos, por sua vez, demarcam, em especial, posições de natureza política. Porém, este não é equivalente a dizer que nos deparamos com uma “comunidade”, mas de várias comunidades cujas relações entre si são marcadas por graus variáveis de alteridade (Idem). As fronteiras ali cotidianamente vivenciadas são permeáveis pelo fluxo de pessoas, bens, valores e relações que estabelecem entre indígenas de distintos segmentos societários e com a sociedade do entorno. Todavia, transpor ou limitar esta fronteira não implica em dissolvê-la, mas exige (re)conhecê-la. E mais: a possibilidade de trânsito desperta as sensibilidades para os contrastes étnicos. Esses contrastes foram bastante perceptíveis nesta reunião. Por esta razão, aqui poderei retomá-la.

A pequena sala dentro da Vila Olímpica acomodou participantes em todas as cadeiras que formavam filas que davam uma configuração espacial similar a um semi-círculo. No centro entre uma parede e a primeira camada de cadeiras deste semi-círculo estava o sujeito que denominarei Armando.

Aqueles que chegaram depois se acomodaram próximo às paredes dessa sala, chegando em determinados momentos da reunião, a comporem duas fileiras de indígenas também em pé. Reconheci, além dessas mulheres, Rita e Eva, membros da diretoria das capitânicas da RID, agentes de saúde e um rezador .

O sujeito que ancorou a condução inicial da reunião é um indígena jovem, que se identifica enquanto Terena e morador da Jaguapiru, o Armando. Ele ocupa o cargo de presidência de um conselho de saúde cuja atuação já vi se fazer presente não só no MPF e MPT, mas também na prefeitura municipal e na mídia local.

A juventude é uma das características que acompanham as “novas lideranças”. Esses sujeitos geralmente frequentam ou frequentaram escolas e falam bem o português (Pereira, 2004). Esses atributos possibilitam com que ocupem a posição de

professores, tratoristas, motoristas, enfermeiros e chefia de posto da FUNAI (Idem; Mura, 2006). Seu discurso, que acompanha ou ressignifica consideravelmente o pensamento dos brancos (Pereira, 2004, p. 333), encontra grande receptividade por segmentos do indigenismo oficial e agências governamentais que atuam na RID. Por esta razão, a perspectiva dos jovens são bastante propensas a serem adotadas. Ainda mais porque os responsáveis pela implementação dos programas dessas agências são os próprios jovens e, com eles, agentes indigenistas podem interagir mais frequentemente devido a facilidade de comunicação e por externarem aparente compreensão e compromisso com os objetivos dos programas institucionais (Idem).

Todos os pontos de pauta desta reunião se interligavam com as atuações da prefeitura de Dourados na RID, com uma forte alusão entre o “antes” e o “depois” do início dos trabalhos. O primeiro deles, relacionado à manutenção do prédio da Vila Olímpica, foi latente a posição de que, antes da responsabilidade pela gestão ser de um ente federativo (Município, Estado ou União), pelo espaço se tratar de algo oferecido para toda a comunidade, deveria ser considerado e conscientizado o cuidado de todos os indígenas. Ali, a atuação dos professores indígenas se faria presente com o exercício de conscientização de um bem de uso comum de todos os moradores da RID.

Ademais, um regimento interno vigoraria para o uso cotidiano deste espaço, nos moldes do modelo utilizado em um parque situado na avenida Presidente Vargas, em Dourados, o Parque dos Ipês. Por este regimento, haveria a disposição dos horários abertos ao público para o uso comum das instalações ali contidas, a distribuição de responsabilidades àqueles que provocarem danos ao prédio, assim como o movimento de contratação de vigias. Segundo Armando, a prefeitura contrataria 14 (catorze) funcionários ao todo: sete da etnia Terena e sete da Kaiowá. Os candidatos já haviam se cadastrado em fichas de inscrição¹¹⁹ para participar de um processo de seleção dos vigias.

¹¹⁹ Interessante a menção do condutor da reunião que havia duas vagas reservadas preferencialmente às parentelas dos doadores dos lotes que possibilitaram a construção da Vila Olímpica em um sinal de retribuição (Mauss, 2003) de toda a comunidade à iniciativa, que beneficiaria a todos os residentes na RID.

Um pouco mais adiante ao longo da reunião, Joana, uma agente de saúde indígena (AIS) que reside na aldeia Bororó, reclamou sobre a pouca divulgação das vagas de emprego de vigias nesta aldeia. A aparente inquietação provocada por sua queixa no condutor da reunião e no indígena responsável pela distribuição das fichas de inscrição levou ao comprometimento dos dois, Armando e do responsável, em uma prorrogação dessas inscrições e a respectiva divulgação nos postos de saúde e escolas da aldeia Bororó. Joana não parou por aí. Sugeriu que nesta seleção, dever-se-iam preencher as vagas com indígenas residentes na RID e não em outras aldeias¹²⁰. O motivo se dava, segundo ela, em razão da dificuldade de indígenas que viviam na RID e dos que se deslocaram para outras Reservas, de conseguir empregos. Pontuou ainda a injustiça, segundo o seu ponto de vista, na acumulação de empregos por uma mesma pessoa. Isso levou a esclarecimentos por parte de Armando, com o auxílio de Ulisses, relacionados às previsões legais de acúmulo de empregos públicos por parte de profissionais da educação e saúde.

Especificamente, no ponto seguinte dessa pauta, havia a discussão relacionada a reativação de um comitê de indígenas junto à prefeitura de Dourados. Segundo o que foi dito nessa reunião, refere-se a um Conselho Municipal composto por representantes das universidades desta cidade, da Prefeitura, da FUNAI e de representantes dos professores indígenas, do conselho de saúde¹²¹, das lideranças tradicionais indígenas, capitães, líderes de grupo e líder de grupo das mulheres.

Durante a apresentação deste comitê, Armando incluiu em sua fala que capitão é liderança eleita e que a participação de todos esses sujeitos indígenas levaria a uma potencial representatividade da RID junto à prefeitura. Essa representatividade se

¹²⁰ Relembremos que foram identificadas etnias na distribuição de vagas.

¹²¹ Interessante que na dissertação de Rubem Thomaz De Almeida (2001), datada de 1993, existe a menção de que em alguns tekoha, os “atendentes de enfermagem” ou enfermeiros, indígenas treinados para atender nas farmácias dos PIs, representavam a emergência de uma espécie de poder. Isso em razão de serem os mesmos que respondiam pelo posto diante da ausência do chefe do posto e do capitão.

faz, segundo a sua fala, de maneira horizontal, por quem potencialmente representaria os interesses da comunidade, uma vez que é impossível consultar doze mil indígenas¹²².

No modelo tradicional de organização política Kaiowá, porém, era o rezador quem dispunha da prerrogativa de convocar a comunidade para uma reunião. Este, por sua vez, recebe a denominação de liderança tradicional.

Não apenas este momento, mas outros nos quais uma reunião é organizada e encabeçada pelas lideranças novas no espaço institucional de agências externas, há uma aparente contradição sobre a hierarquia interna das reservas. Isso em razão de que, na medida em que o rezador é convidado a participar dessas reuniões, é submetido a uma posição subalterna que, na retórica discursiva das novas lideranças, são colocados no mesmo patamar que as demais, chamadas genericamente de “lideranças” (Pereira, 2004, p. 339). Nelas, as lideranças tradicionais são chamadas para contribuir com alguma iniciativa já concebida. Na ocasião desta reunião, foi exaltado o papel das lideranças tradicionais presentes e ausentes na reunião. O papel delas, porém, se restringia à colaboração na execução dos projetos apresentados nesta reunião. Avancemos na reunião.

Após um breve histórico deste Conselho junto à prefeitura de Dourados, chamado de Conselho Municipal de Assuntos Indígenas (COMAI), Armando apresentou que a sua disposição se faria com a composição de 10 (dez) membros representantes das universidades, de participantes das secretarias de gestão e planejamento, assistência social, saúde e cultura do município e FUNAI. Somado a esses membros, outros 11 (onze) sujeitos indígenas representantes das funções acima elencadas.

¹²² No que se refere às lideranças, sugiro que um fator importante a ser considerado em relação ao seu grau de influência em uma agência externa está diretamente relacionado com os agentes externos em jogo. Isso vale, por exemplo, para os capitães, que possuem uma receptividade forte com as secretarias de governo do estado e municípios, assim como com a FUNAI. Ainda, para as lideranças tradicionais, que são bem recebidas pelas agências globais como ONGs e alguns órgãos federais. Por fim, as demais lideranças, com as respectivas alianças políticas firmadas com diferentes setores da sociedade envolvente.

Antes de sua reativação, foi sugerido por um membro da diretoria da capitania da Jaguapiru a criação de um comitê ou grupo de trabalho que acompanhasse os assuntos em discussão. Especialmente, relacionados ao projeto habitacional, adiante apresentado. Sugeriu a indicação de, no mínimo, duas lideranças masculinas e outras duas femininas. Rita e Eva tiveram os seus nomes indicados e aceitaram esta incumbência, juntamente com outros três indígenas, a despeito das possíveis tensões existentes nos discursos de ambas, Rita e Eva, quando se referiram entre si, tendo a identificação de uma em relação à outra atravessada pela etnia (Kaiowá e Terena¹²³) e pela localidade espacial ou divisão administrativa para fins de representação junto ao Estado (Bororó e Jaguapiru).

Os pontos e discussões se seguiram¹²⁴. Atendo-me aqui a apresentação de um projeto habitacional ancorado pela prefeitura de Dourados em outubro de 2011 para construir casas nas aldeias. A atenção que darei a ele diz respeito aos desdobramentos de sua apresentação ao público ali presente.

Em suma, este projeto contemplaria a construção de 1500 (um mil e quinhentas casas) através do programa do governo federal “minha casa, minha vida”. Dessas moradias, aproximadamente 1400 (mil e quatrocentas) seriam destinados às famílias que vivem em “condições degradantes”, “desumanas” e “em situação crítica” na aldeia Bororó. A ausência de uma carta de anuência da FUNAI e de uma carta com a solicitação¹²⁵ deste projeto pela comunidade indígena teria sido o motivo para a sua não realização até aquela data.

Joana comentou sobre a importância dos financiamentos para a reforma e construção das casas. Segundo a sua fala, um exercício de depender menos do governo.

¹²³ Interessante que Eva, apesar de identificada enquanto Terena nos comentários de Rita, se auto-identifica enquanto Guarani.

¹²⁴ Diziam respeito a reivindicações relacionadas à interculturalidade na educação escolar indígena e à realização de um projeto habitacional na RID.

¹²⁵ Ressalte-se que “a demanda da própria comunidade” é uma das principais justificativas para a não realização de uma consulta prévia diante de intervenções estatais ou privadas, por mais complexas que possam ser as relações sociais ali existentes.

Eva também se expressou, dizendo que sua moradia se localiza nas margens da MS-156 e que, em razão da duplicação da rodovia, sua casa está com várias rachaduras.

Ao questionar o tamanho das casas, remetendo-se a uma política anterior, Ivan, também indígena participante da reunião, disparou uma série de considerações realizadas por Armando¹²⁶. Este se ateve a apresentar um conjunto de projetos de construção de moradias para indígenas, em especial, em respeito às peculiaridades dos Kaiowá. Exemplificou a ideia pregoada por um projeto para a construção de casas circulares discutido pela FUNAI e também relacionado à especificidade dos materiais utilizados nessas construções. A alvenaria impediria o deslocamento dos Kaiowá por ocasião do falecimento de um familiar residente na moradia. Por essa razão, já é considerado o uso da madeira na construção dessas casas. Após esses comentários, o clima da reunião foi interrompido por um sujeito indígena. Chamarei-o de Alfredo.

Alfredo atravessou a fala de Armando com uma alta e agressiva sonoridade que expressava um adjetivo pejorativo direcionado a Armando. “Mentiroso!”. Todos os olhares se direcionaram para a única porta de acesso à sala em que estávamos, de onde Alfredo ofensivamente se aproximava de Armando com passos pesados, assim por mim significados. Em um momento durante este percurso, se identificou como liderança guarani da Bororó. Com toda a atenção voltada para aquela cena, Alfredo andava para o centro do semi-círculo formado pela disposição das cadeiras nesta sala, onde Armando estava. Apontou o seu braço e dedo direitos para a altura do pescoço de Armando e em um tom violento gritou “Ladrão!”. Em seguida, enquanto o silêncio e a atenção dos participantes se mantinha para aquela cena, afirmou de forma ameaçadora “Vou te matar!”. Neste momento, alguns indígenas que estavam acomodados na sala rapidamente correram para fora. Outros riam em tom de deboche. Armando, por sua vez, cara a cara com o ofensor, o encarou seguramente com um olhar de coragem e superioridade. Indígenas da diretoria da capitania da Jaguapiru pediram para que ele se retirasse da sala porque estava, segundo os mesmos, bêbado. Alguns indígenas o acompanharam para o lado de fora da sala onde estávamos reunidos.

¹²⁶ Lembremos aqui que Armando é Terena.

A conotação agressiva de Alfredo em uma acusação de traíçoeiro por parte de Armando pode estar relacionada a ideia de que os jovens seguiriam a cabeça dos brancos. Em grande medida, por falta de conhecimento dos valores e da sabedoria dos antigos, nos quais as lideranças tradicionais, tal qual se autodenomina Alfredo, são os responsáveis pela sua transmissão aos jovens. Diante de um quadro social onde os jovens não apenas ancoram reuniões e representam policamente a RID, mas igualmente são os intermediários de agências indigenistas externas, a ideia de traição é decorrente de uma compactuação desses com os responsáveis pela situação de miséria e opressão a qual os indígenas da RID atualmente se encontram (Pereira, 2004).

A reação expressa entre os presentes nesta reunião em relação à situação encenada por Alfredo, por sua vez, perfaz considerações relacionadas à representatividade na RID. Apesar desta ser caracterizada pela presença maciça de segmentos Kaiowá, Terena e Guarani, os últimos não dispõem nem de um espaço de aldeia reconhecido como exclusivo na RID, nem de uma liderança que represente os membros da etnia, tal como nos deparamos com os esforços dos Kaiowá e Terena.

Retornando à reunião, acalmados os ânimos, a sala ficou visualmente esvaziada, mas a reunião prosseguiu com a afirmação de Armando: “o projeto da FUNAI é viável”. Seguiu com a apresentação dos termos deste projeto habitacional e sobre a necessidade da elaboração da referida carta da comunidade até o mês seguinte, com a participação das lideranças que potencialmente representassem o desejo e a vontade da comunidade. Assim, os agentes de saúde, professores, as lideranças tradicionais/rezadores, capitães e líderes de grupo.

De acordo com Pereira (Idem), esta posição diverge de um forte segmento cuja opinião é a de que seria mais fácil encaminhar discussões e soluções nas reservas com maior número de moradores, pois questões particulares relacionadas às parentelas pesariam menos no encaminhamento das questões que afetam toda a comunidade. Na fala do próprio Armando nesta reunião, seria “impossível consultar toda a comunidade”.

Relembrou ainda aos interessados pelo financiamento que seria proporcionado por ocasião da efetivação desse projeto habitacional que os beneficiados deveriam estar com toda a documentação civil regular. Algo que já impediu que indígenas da RID fossem contemplados em projetos de moradia anteriores a este. Em seguida, uma fala em guarani tomou a atenção e os ouvidos dos presentes¹²⁷, referindo-se a atuação do COMAI e de demandas por políticas públicas de projetos de saúde indígena, segurança, educação, cultura e iluminação pública.

Com o término da reunião, o mesmo sujeito membro da diretoria da capitania na Jaguapiru, que chamarei de Lauro, que interrompeu a cena provocada por Alfredo, pediu a atenção dos agentes indigenistas ali presentes. Olhando especificadamente para a direção em que estávamos dentro desta sala, falou em um tom de esclarecimento de que a ação de Alfredo é exemplar para demonstrar o problema da violência, das drogas e bebidas alcoólicas somada à ausência de segurança pública nas aldeias. “A gente vive em uma situação que não tem segurança pública aqui nem tem autoridade interna que pode resolver nada porque os infratores ameaçam fazer uma representação no MPF. Nós não temos autonomia para atuar na aldeia”. Em seguida, pontuou que apenas nas duas últimas semanas, 8 (oito) jovens foram assassinados. Após essa fala, a reunião foi encerrada e entre conversas paralelas, os participantes se deslocavam para fora da sala e da Vila Olímpica.

A fala de Lauro se refere a uma instabilidade da posição e nas atividades das diretorias das capitanias em sua atuação dentro da Reserva. Por ocasião do não-reconhecimento por parte da FUNAI da constituição dessas lideranças, apesar de reconhecida, a sua atuação é questionável. A instituição mais receptiva para queixas relacionadas a atuação dos capitães é o MPF. Assim, diante de uma ação tida enquanto autoritária, indígenas que foram alvo de sanções da capitania e/ou seus familiares se dirigem a esta instituição e disparam acusações que recaem sobre os sujeitos da

¹²⁷ Não entendo a língua guarani, mas identifiquei essas palavras na fala do sujeito incumbido de falar sobre a atuação do COMAI.

capitania. Esses, por sua vez, respondem pessoalmente pelos crimes¹²⁸ cominados frente às condutas decorrentes de um exercício enquanto autoridades na Reserva. Paradoxalmente, como foi dito acima, inexistente policiamento na área. Na ocasião da necessidade de policiamento na RID, são os sujeitos da capitania os principais interlocutores com a polícia, tendo em vista que são reconhecidos por parte dos órgãos policiais enquanto os responsáveis pelo contato com os indígenas. Tal qual expressa Pereira (2004, p. 326) “entregues a si mesmos, os habitantes da reserva de Dourados vêem atualmente sua organização política entrar em colapso e os problemas se avolumarem a um nível nunca antes imaginado”.

Com a apresentação dessa situação, minha ideia foi a de apresentar ao leitor aspectos relacionados às atividades políticas que se desenvolvem na RID em grande medida ancorada por agências externas. Ainda, em suas inter-relações com um passado específico e um presente complexo que emerge das alianças e tensões estabelecidas cotidianamente na RID.

Nesse sentido, as relações estabelecidas na RID não apenas inter-étnicas, mas igualmente inter-societárias e inter-culturais. Essas relações se constroem de maneira particular no cenário dessa Reserva. Esta construção se faz a partir de figurações identitárias que são exclusivas do contexto de Dourados, e, por esta razão, a afirmação de vários interlocutores de que “no douradão é diferente” (Pereira, 2013, p. 24). Por conseguinte, os Terena, Kaiowá e Guaraní que vivem em outras áreas indígenas se distinguem significativamente daqueles que residem em Dourados.

Perceba o leitor para o fato de que as reservas não foram construções dos próprios indígenas, mas imposições colocadas pela sociedade envolvente a partir de uma política assimilacionista estatal – redundâncias a parte. Apesar de toda a contextualização deste cenário multiétnico e ultra-complexo, isso não é levado em conta ou é pouco considerado pela maioria das agências que atuam na RID.

¹²⁸ Os crimes em relação aos quais esses sujeitos respondem com maior frequência é o constrangimento ilegal, conduta que obriga terceiro a fazer ou deixar de fazer o que a lei não manda através de violência, grave ameaça ou reduzindo a capacidade de resistência deste.

Adiante, nos depararemos com uma situação recente na qual a Reserva Indígena de Dourados (RID) foi objeto de uma intervenção ancorado por uma agência externa estatal. A intervenção refere-se à duplicação de uma rodovia estadual que já cortava a aldeia Jaguapiru, realizada entre os anos de 2009 e 2010. Conscientes dos direitos enunciados para essas populações, a ideia da consulta (prévia) era um elemento chave. Passemos para este caso.

CAPÍTULO IV – A duplicação da MS-156

No presente capítulo procurarei abordar um “conjunto de fatos” (Foucault, 1999) que culminaram em uma disputa travada entre o MPF e FUNAI contra o Governo do Estado de MS.

O motivo disparador para o conflito foi a efetivação da duplicação da rodovia estadual MS-156. Conforme detalhes aprofundados no capítulo anterior, esta rodovia corta a Reserva Indígena de Dourados (RID), interligando os municípios de Dourados e Itaporã. Pretendo por meio da abordagem genealógica e arqueológica *foucaultianas*, produzir a tessitura das práticas sociais que envolveram diferentes atores (MPF, FUNAI, IBAMA, IMASUL, AGESUL, Governo do estado de MS) por ocasião da concretização das obras de duplicação.

Estas práticas serão analisadas a partir da “ação civil pública”, uma espécie de processo judicial¹²⁹, proposta pelo MPF contra o governo do Estado de MS, face à inexistência de “consulta prévia” nos moldes previstos em legislação. Assim, analiso os diferentes significados que os atores acima postos atribuem à “consulta prévia” considerando-a ou desconsiderando-a no contexto específico da duplicação da rodovia MS-156.

Utilizar-me-ei dos documentos apresentados na ação civil pública sob a numeração 0001650-79.2012.403.6002 de autoria do MPF e co-participação da FUNAI¹³⁰. Ao apresentar os motivos para mover o judiciário no ano de 2012, em razão da efetivação da duplicação desta rodovia sem que os indígenas da RID fossem

¹²⁹ “Ação Civil Pública”, categoria nativa do discurso jurídico, está relacionada a um dos canais pelos quais sujeitos legitimados poderão apresentar em juízo um pedido. Este tipo de canal é peculiar em razão da lei 7.347/85 estabelecer quem pode ajuizá-la e também quais seriam os pedidos que este tipo de ação abarca. Em breves pinceladas, esta ação tem como finalidade prevenir ou ressarcir os danos provocados aos interesses que abrangem uma coletividade determinada ou indeterminada. Um dos sujeitos legitimados para propô-la é a instituição do Ministério Público, que, em suas subdivisões, aloca o Ministério Público Federal.

¹³⁰ Obtive todos os documentos com a devida permissão da diretora de secretaria da 2ª vara federal de Dourados da Justiça Federal, tal como exposto e analisado no primeiro capítulo.

considerados, o MPF apresentou um conjunto de documentos. Esses, por sua vez, foram ora complementados pela FUNAI, ora contestados e contrapostos com os trazidos para o processo pelo governo do Estado de MS.

O aparente antagonismo entre as versões e documentos apresentados neste processo passa a dar espaço à sutil complementaridade pela qual a “divisão do trabalho de dominação simbólica” foi formada (Bourdieu, 1989, p. 219). Aliás, defesa e contestação caracterizam a lógica de nossas produções de “verdade” no contexto jurídico, tal como analisado por Simone Becker (2008, p.298-299):

A partir das diferenças pinceladas por Lévi-Strauss verifica-se que as lógicas das produções de verdades são diversas, uma vez que as nossas se pautam em acusações e contestações, e as dos sacerdotes do Arco em Zuni pautam-se em alegações e especificações que culminam no reforço do sistema vigente. Nos tribunais dos sacerdotes do Arco há a possibilidade do acusado vir a se contradizer desde que reforce a coerência do sistema mágico, ao contrário, nas nossas a contradição na maioria das vezes reverte-se contra o próprio acusado/réu, pois indica a incoerência de sua primeira narrativa defensiva.

Esclareço que a minha intenção não é a de produzir “a” tessitura que soa como “história” da duplicação desta rodovia ou de me amparar em um dos discursos travados por ocasião dessas disputas. Minha abordagem toma como fio condutor as relações de poder e de saber estabelecidas por ocasião da duplicação da MS-156. Eis a abordagem genealógica e arqueológica *foucaultianas* (Foucault, 2001; 2003).

Neste espectro, persigo as lógicas engendradas, de um lado, diante da intenção da realização do projeto de efetivação da duplicação da rodovia MS-156. Por outro lado, de reivindicações de movimentos de segmentos de indígenas, MPF e FUNAI, que visavam o respeito ao fato de que a duplicação dessa rodovia afetaria diretamente a Reserva Indígena de Dourados (RID).

Um ponto que merece destaque inicial é a aparente mistura de interesses entre as figuras da “comunidade indígena”; do MPF e da FUNAI. Tal como trabalhado no segundo capítulo, o “saber de Estado” (Lima, 2002) construído e delegado para a

atuação dessas agências governamentais fornece o poder político que as legitimam representar os interesses da “comunidade indígena”. É também em meio a essas relações que o poder sobre o saber (Foucault, 1999) relacionado à “consulta prévia” é construído.

Assim, se na cena do Judiciário a duplicação é objeto de conflitos que irrompem em 2012, relatos de moradores antigos de Dourados salientam que a estrada da MS-156 existia desde a década de 1950. Ela seguiria o prolongamento da Avenida Presidente Vargas, em Dourados, até a região central de Itaporã. Na década de 1970 houve a opção política pela pavimentação desta estrada (que passa dentro da RID na aldeia Jaguapiru). Outra opção possível seria no destino ao distrito de Bandeirantes (Eremites de Oliveira et al, 2011). Porém, a distância ficaria um pouco maior tomando essa rota.

Sob a ideologia indigenista pregada naquele período, a FUNAI compensou os indígenas por ocasião dos impactos provocados por esta rodovia com a disponibilização de tratores para mecanizar áreas agrícolas e por insumos para a realização do plantio (Eremites de Oliveira et al, 2011; Moro & Lima, 2012). Segundo Eremites de Oliveira et al (2011), a época coincide com o período em que a FUNAI passou a dividir as terras da RID em lotes, os quais seriam distribuídos para as famílias indígenas.

Apresentadas as preliminares, passarei para o cenário no qual as práticas sociais que construíram os diferentes interesses concernentes à duplicação da rodovia estadual MS-156 emergiram.

IV. 1. Os primeiros passos...(e o tempo...)

Se a rodovia MS-156 remonta à década de 1950, a duplicação existe desde antes da ação judicial promovida pelo MPF em 2012. Entre os meses de julho de 2008 a janeiro de 2011 a duplicação da rodovia estadual MS-156 foi projetada, construída e inaugurada.

As comunicações entre os atores Governo do Estado, AGESUL, IMASUL, indígenas, MPF, IBAMA e FUNAI iniciaram-se pouco depois das primeiras notícias relacionadas à realização desta duplicação, ainda em setembro de 2008. Promessas do governo do Estado de MS foram realizadas como respostas aos alarmes por parte do MPF e FUNAI.

Pouco a pouco, as justificativas para o não cumprimento dessas promessas emergem nos discursos do governo do Estado de MS. Sobretudo, aquelas relacionadas à “relação jurídica” entre o espaço físico da rodovia e o utilizado para a realização da duplicação da MS-156. Em outras palavras, na definição da vinculação jurídica entre o espaço por onde a duplicação da MS-156 passaria. Se em terra indígena, por conseguinte, deveria obedecer as leis atinentes a esta situação. Ou ainda, se referente a um espaço desapropriado pelo – e pertencente ao – governo do Estado de MS desde o final da década de 1970, quando esta rodovia foi implantada. Algo que remete à noção do que é conhecido no universo jurídico como “faixa de domínio”¹³¹.

Se assim o fosse – como foi, por parte do governo do estado de MS – a consideração de haver no espaço para a duplicação moradores indígenas poderia ser relativizada. Consequentemente, em razão das relações dos indígenas com o Estado não ser uma obrigação do governo do Estado de MS, mas sim, do governo Federal, através da FUNAI e, reflexamente, do IBAMA e MPF na ocasião da duplicação, a presença de indígenas na área não seria um algo a ser considerado pelo Estado de MS, mas sim, pelo governo Federal.

Abaixo elenco o conjunto de fatos (em disposição cronológica) que dizem respeito, direta ou indiretamente, aos contornos dos significados atribuídos por diferentes atores implicados na duplicação da MS-156 à consulta prévia. Juntamente com esses fatos, faço alusão aos respectivos documentos pinçados desse processo

¹³¹ Esclareço que a “faixa de domínio”, segundo o Departamento Nacional de Infraestrutura e Transportes (DNIT, 2014, s/p), é a base física onde uma rodovia é assentada. É constituída por pistas de rolamento, canteiros, obras de arte, acostamentos, sinalização e faixa lateral de segurança até o alinhamento das cercas que separam a estrada dos imóveis marginais ou da faixa de recuo.

judicial. Os documentos abaixo mencionados serão trabalhados em maiores detalhes ao longo deste capítulo. Juntamente com a futura apresentação dos fatos, procurarei apresentar se a “consulta prévia” foi articulada ou não por estes atores, e assim, as respectivas significações a ela atribuídas.

LINHA DO TEMPO

As movimentações engendradas para proteção (ou desresponsabilização) por obrigações para com os indígenas moradores da RID.

IDENTIFICAÇÃO DO DOCUMENTO	DESCRIÇÃO DO CONTEÚDO DO DOCUMENTO E COMENTÁRIOS
08/09/2008 - ofício nº 182/2008/MPF	MPF requisita uma série de informações à Secretaria de Obras Públicas e Transporte (SEOP) do Governo do estado de MS a respeito da notícia sobre a duplicação da rodovia MS-156.
19/09/2008 - ofício nº 3.763/CAJ/SEOP	Solicita reunião técnica/institucional do MPF para que seja apresentado o projeto de duplicação do trecho que transpassará a RID e apreciados pelo MPF os condicionamentos e aspectos específicos para o bom andamento das obras de duplicação.
03/11/2008 – Reunião no MPF.	Foram acordadas, por ocasião da duplicação da MS-156, as atividades de consulta prévia aos indígenas, vistoria do local das obras, a colocação de estacas no local por onde passará a estrada, a comunicação a FUNAI e ao IBAMA, adaptação do projeto inicial das obras de duplicação, compromisso de comunicação à FUNAI de qualquer obra realizada em terra indígena. Não houve participação de nenhum indígena e não há documentos que apontem terem sido eles comunicados a respeito desta reunião.
08/2009 – 06/2010 – Relatório fotográfico.	Realização das atividades de “terraplanagem”, ação que deixa o terreno plano com o uso de máquinas; “drenagem”, ou seja, a atividade de escoar as águas dos terrenos encharcados; remoção do pavimento antigo, “imprimação”, ação de passar a primeira demão de substância para a aplicação da capa asfáltica; “pavimentação”, ação de revestir o chão de uma estrada; e implantação da barreira de concreto na área da MS-156 no trecho II (Dourados – 7,8 km)
17/06/2009 – Formulário preenchido pela AGESUL	Pedido ao IMASUL de licença prévia para o Trecho II (Dourados – 7,8 km)
08/07/2009 – IMASUL	Constatação que as coordenadas apresentadas pela AGESUL se sobrepõem à RID.
Suspensão do licenciamento	
16/07/2009 -Ofício nº 700/2009/IMASUL	Contacta a FUNAI para providências cabíveis em razão da constatação de que as coordenadas da área de duplicação se sobrepõem à RID. Igualmente neste período o licenciamento ambiental é suspenso pelo IMASUL.

LINHA DO TEMPO

As movimentações engendradas para proteção (ou desresponsabilização) por obrigações para com os indígenas moradores da RID.

IDENTIFICAÇÃO DO DOCUMENTO	DESCRIÇÃO DO CONTEÚDO DO DOCUMENTO E COMENTÁRIOS
<p>30/07/2009 - MEMO nº 377/FUNAI Campo Grande.</p> <p>Refere-se a um curto documento que circula internamente em uma dada instituição que comunica por escrito um assunto interno.</p>	<p>FUNAI de Brasília é notificada pela FUNAI de Campo Grande.</p>
<p>10/09/2009 - Reunião na escola indígena municipal Tengatuí Marangatu'i.</p>	<p>Apresentação para a SEOP das reivindicações das comunidades indígenas da RID, com participação de indígenas.</p>
<p>15/09/2009 – Agendamento de reunião (previsto).</p> <p>Não existe a ata e nenhuma menção de que ela tenha ocorrido.</p>	<p>Apresentação do que é possível das reivindicações dos indígenas pela AGESUL.</p>
<p>14, 16 e 18/09/2009 – Certidão/MPF</p>	<p>Servidor do MPF afirma que as obras de duplicação estão em andamento, inclusive na área da RID.</p>
<p>23/09/2009 – Ofício nº 477/DAS/CGPIMA/09/FUNAI Brasília.</p>	<p>Informa que não foi notificada nem pelo IMASUL, nem pelo IBAMA, nem pela SEOP a respeito do empreendimento de duplicação. A respeito da sobreposição das obras para a duplicação da MS-156 e a RID, sugere a inclusão da “abordagem do componente indígena” para que seja verificado como o empreendimento afetará os indígenas.</p>
<p>23/11/2009 - Comunicação Interna nº 008/AGESUL</p> <p>Refere-se a um documento que diferentemente do ofício, circula internamente em uma dada instituição para que os sujeitos que dela fazem parte se comuniquem entre si</p>	<p>Reconhece a necessidade da elaboração de estudos específicos dos impactos socioambientais para o prosseguimento do licenciamento ambiental do empreendimento da MS-156.</p>
Expedição de “licença de instalação” para a duplicação da MS-156	
<p>25/11/2009 – IMASUL</p>	<p>Expedição da “licença de instalação” pelo IMASUL para a duplicação. Nela, há uma condicionante para a abordagem do componente indígena na área no prazo de 60 dias. Autuação da AGESUL pelo IMASUL em razão da rodovia estar em operação sem a devida licença.</p>
<p>03/02/2010 - nº 554/AGESUL/2010</p>	<p>Solicita ao IMASUL a prorrogação do prazo por cento e cinquenta dias para o atendimento da condicionante em razão de que “não houve tempo hábil para a contratação dos serviços técnicos” (p. 187)</p>
<p>04/03/2010 - Ofício nº 121/2010/ MPF</p>	<p>Constatação pelo MPF sobre a retomada das obras de duplicação no trecho que atravessa a RID.</p>

LINHA DO TEMPO

As movimentações engendradas para proteção (ou desresponsabilização) por obrigações para com os indígenas moradores da RID.

IDENTIFICAÇÃO DO DOCUMENTO	DESCRIÇÃO DO CONTEÚDO DO DOCUMENTO E COMENTÁRIOS
08/03/2010 – Ofício nº 026/2010/IMASUL	IMASUL encaminha cópia da licença de instalação nº 143/2009 ao MPF, assim como informa sobre a prorrogação dos estudos socioambientais e reafirma que a obra está sendo realizada na faixa de domínio do Estado.
09/03/2010 - Ofício nº 136/2010/MPF	MPF requisita do IMASUL informações sobre a composição da equipe técnica responsável pela efetivação dos estudos técnicos que subsidiaram a expedição da licença ambiental para a obra de duplicação desta rodovia.
08/04/2010 – Reunião na Procuradoria do Estado de MS	Essa reuniu procuradores do Estado e procuradores do MPF. Ela é também referenciada por ter ocorrido em 14 de abril de 2010.
12/04/2010 – Ata elaborada pela AGESUL	Visando apresentar um cronograma de execução das atividades descritas na ata da reunião do dia 08 de abril de 2010 se reuniram na RID. Para além do consultor dos estudos socioambientais estavam presentes o procurador da república, o antropólogo do MPF e funcionários da AGESUL. Não apareceu na ata a presença de indígenas.
22/04/2010 – Reunião na sede da Procuradoria-Geral do Estado de MS (PGE/MS) em Campo Grande/MS	Sinalização do compromisso de ‘reafirmar’ perante as comunidades indígenas envolvidas e a ‘cumprir’ efetivamente as obrigações compromissadas no início do procedimento.
24/04/2010 – Reunião no Posto Indígena da FUNAI na RID.	Apresentação da equipe técnica da AGESUL aos indígenas, assim como esclarecer que os estudos levarão em consideração as opiniões das comunidades indígenas direta ou indiretamente afetadas.
07/2010 – 12/2010 – Relatório fotográfico.	Implantação do <i>traffic calming</i> , placas de sinalização, implantação do dispositivo de iluminação e implantação da sinalização horizontal e vertical na área da MS-156 no trecho II (Dourados – 7,8 km)
12/08/2010 - Reunião na RID/AGESUL	Apresentação do cronograma de execução das atividades dos estudos socioambientais cuja execução se iniciará no dia 01/09/2010.
13/09/2010 – Ofício nº 5257/AGESUL/ 2011	Informa a PGE que os estudos socioambientais propuseram medidas mitigadoras e compensatórias. Por isso, faz-se necessária a elaboração de um plano básico ambiental (PBA) objetivando viabilizar as medidas de diminuição e/ou ressarcimento dos danos causados.

Plano de trabalho dos estudos socioambientais aprovado com ressalvas

LINHA DO TEMPO

As movimentações engendradas para proteção (ou desresponsabilização) por obrigações para com os indígenas moradores da RID.

IDENTIFICAÇÃO DO DOCUMENTO	DESCRIÇÃO DO CONTEÚDO DO DOCUMENTO E COMENTÁRIOS
04/10/2010 - ofício nº 706/2010/ FUNAI	Ressalta ao governo do Estado de MS que para a realização do estudo do Componente Indígena é imprescindível prosseguir nos termos do plano de trabalho elaborado pela equipe técnica formada por dois antropólogos e uma bióloga.
01/06/2011 - ofício nº 520/2011/IBAMA	IBAMA reconhece que o trecho licenciado pelo IMASUL atravessa a RID e é de competência deste o licenciamento ambiental. Propõe duas alternativas: ou “avoca” o licenciamento, isto é, atribui para si mesmo (no caso, o IBAMA) o procedimento de licenciamento ambiental; ou “delega” o mesmo ao IMASUL, ou seja, encarrega ao IMASUL, no caso, o dever de realizá-lo sob a condição de que o mesmo considere o componente indígena.
Julho de 2011	Relatório da equipe técnica contratada pela AGESUL para avaliar os impactos socioambientais na RID por ocasião da duplicação da MS-156 é entregue a esta agência estadual.
Abril de 2012	É proposta ação penal contra os servidores do IMASUL. Não teve acesso ao conteúdo nem a este processo. Ele corre em segredo de justiça.
04 de abril de 2012 - IMASUL	É considerada atendida pelo IMASUL a condicionante relacionada à elaboração de estudos complementares socioambientais. Porém, a mesma foi considerada intempestiva ou fora de prazo. Na mesma data a AGESUL foi atuada pelo IMASUL em razão da infração de instalar atividade sem possuir a devida licença.
18/05/2012 – Reunião na RID.	Reunião realizada na RID com indígenas, funcionários da FUNAI, prefeito de Dourados e Governador do estado de MS por ocasião do desvio de rota da MS-156 para as vias internas da RID.
25 de maio de 2012	Ajuizamento da ACP (Ação Civil Pública) pelo MPF.
06/06/2012 – Primeira manifestação do governo do Estado na ACP.	Em suma, alega em juízo que o projeto de duplicação “não touxe qualquer alteração na faixa de domínio do Estado, mas apenas o “alargamento do leito transitável” da rodovia “estadual”, no trecho Dourados-Itaporã, que já existe há mais de 30 (trinta)” (Ação Civil Pública, 2012, p. 282).
06 de junho de 2012 – Ofício n. 2856/2012/AGESUL	Informa ao procurador geral do estado de MS que as “sugestões” inseridas nos estudos socioambientais estão em fase final de elaboração de Parecer Técnico.

LINHA DO TEMPO

As movimentações engendradas para proteção (ou desresponsabilização) por obrigações para com os indígenas moradores da RID.

IDENTIFICAÇÃO DO DOCUMENTO	DESCRIÇÃO DO CONTEÚDO DO DOCUMENTO E COMENTÁRIOS
14 de junho de 2012 - FUNAI	O procurador (advogado) da FUNAI informa ao juízo no qual a ACP está em andamento que a fundação possui interesse em ingressar neste processo no pólo (de autor) formado então apenas pelo MPF. Assim, auxiliando-o em suas alegações contra o governo do Estado de MS.
20 de junho de 2012 – AGESUL	Apresentação em juízo de um parecer técnico cuja finalidade é a de, “cautelar e voluntariamente” (Idem, p. 291) demonstrar o que foi feito das medidas apontadas no laudo, o que é possível e o que não é possível de ser feito. E ainda, as ações cumpridas de maneira “satisfatória”.
12 de julho de 2012 - MPF	Manifestação deste órgão em juízo do MPF relacionada às impossibilidades técnicas alegadas pelo parecer da AGESUL para o cumprimento das medidas. A instituição se manifesta pela “substituição dessas por outras de igual proveito para os indígenas, sugeridas pelo requerido e submetidas à avaliação da comunidade interessada” (Ibidem, p. 311).
03 de agosto de 2012 - MPF	Apresenta a “memória da reunião” elaborada por indígenas referente a um encontro entre os mesmos, prefeito de Dourados e governador do estado de MS em maio de 2012. As alegações do governador do Estado de que o Procurador-Geral do Estado de MS teria tomado decisões sem a sua anuência (Ação Civil Pública, 2012, p. 313), levou o MPF a pedir ao juiz para que o mesmo reconheça ¹³² a “confissão extrajudicial” do chefe do executivo Estadual.
30 de agosto de 2012	É concedida uma liminar pelo juiz da segunda vara federal de Dourados que obriga o Governo do Estado a cumprir todas as promessas e as medidas previstas nos estudos socioambientais.
05 de outubro de 2012 – Estado de MS.	Apresenta recurso da decisão tomada pelo juiz sob a alegação de que o Estado de MS não teve o direito de se manifestar a respeito da ata da “memória da reunião” apresentada pelo MPF.

¹³² Este processo judicial, como mencionei anteriormente, não finalizou. Por esta razão, é possível que a sentença possa reconhecer o pedido demandado pelo MPF. Esse é o motivo da utilização do tempo presente em determinados momentos ao longo do texto.

LINHA DO TEMPO

As movimentações engendradas para proteção (ou desresponsabilização) por obrigações para com os indígenas moradores da RID.

IDENTIFICAÇÃO DO DOCUMENTO	DESCRIÇÃO DO CONTEÚDO DO DOCUMENTO E COMENTÁRIOS
22/10/2012	Liminar suspensa pelo Tribunal Regional Federal da 3ª Região (TRF3).
12 de novembro de 2012 – Estado de MS.	Manifestação com o pedido de reconsideração da decisão do juiz. O motivo é o de que o referido magistrado foi “induzido a erro, pois atribuiu falsa e equivocada impressão de que o Estado de Mato Grosso do Sul não cumpriria ou não viria a cumprir tudo o que pactuara, por intermédio de suas autoridades políticas, em uma reunião realizada no Gabinete da Procuradoria-geral do Estado em 14 de abril de 2010.” (p. 391).
19 de novembro de 2012 – Estado de MS.	O estado de MS apresenta em juízo “contestação”. Grosso modo, é o direito de resposta ao ataque disparado pela parte contrária em um processo judicial. No caso, a se opor as alegações feitas pelo MPF quando ajuizou a ação civil pública.
19 de fevereiro de 2012 – MPF	Apresentação de impugnação à contestação.
03 de maio de 2013 - FUNAI	Apresenta impugnação à contestação apresentada pelo governo do Estado de MS.
14/03/2013	Parecer técnico nº 067/2013 4ª CCR/MPF ¹³³ avalia a execução das medidas propostas pelos estudos socioambientais realizados pela equipe técnica da AGESUL.
22 de outubro de 2013 – audiência em juízo.	Audiência judicial redesignada para 25 de fevereiro de 2014 em razão das audiências anteriores com quantidade de testemunhas tornarem este ato inviável na hora marcada.

Tabela 1 - Linha do tempo a partir dos documentos da ACP (elaborado pela autora)

Os documentos aqui arbitrariamente (Foucault, 1999) elencados tomaram maior atenção ao meu olhar em razão de expressarem momentos em meio ao “processo judicial” a partir dos quais as participações dos indígenas na duplicação da rodovia são consideradas, desconsideradas ou são ofuscadas.

¹³³ Órgão interno na estrutura do Ministério Público Federal. Refere-se à divisão da atuação do MPF em diferentes temáticas. Essas temáticas são, por sua vez, coordenadas por um órgão setorial da instituição. A 4ª Câmara de Coordenação e Revisão (CCR) é a responsável por temáticas relacionadas ao meio ambiente e patrimônio cultural. Existem, ao todo, oito CCRs.

Tal como em outros momentos que acompanhei *in loco* onde a “consulta prévia” era objeto de discussão, as reuniões tornam-se o principal meio de assegurar que houve a consulta aos indígenas¹³⁴. Isso porque essas decorrem de momentos em que conversas informais que visam a reivindicação por direitos são colocadas no papel pela formalização em atas ou por documentos protocolados em agências indigenistas (MPF e FUNAI).

Passo então à análise das significações ou representações atribuídas à “consulta prévia”. Assim, percebendo o que idealmente seria, o que foi e o que não foi “consulta prévia” para esses diferentes sujeitos.

Repito que meu fio condutor são os momentos em que há a (des)consideração dos sujeitos indígenas em meio às classificações por mim produzidas que denotam as diferentes (ou convergentes) ações dos não menos distintos atores institucionais e sociais envolvidos no processo. São elas as seguintes: as atividades da obra de duplicação previstas no plano do governo do Estado de MS; as relações (políticas) entre entidades estatais por ocasião da duplicação da MS-156; e as relações (políticas) entre o Governo de MS e indígenas que reivindicam seus direitos no tocante aos impactos da duplicação.

Para tanto, procurarei aprofundar os diferentes envolvimentos desses atores em momentos distintos. Nesses envolvimentos, especificadamente, onde houve o cruzamento de discussões relacionadas à presença de indígenas em um trecho por onde esta rodovia passaria.

Antecipo ao leitor que ao longo das discussões travadas, a área que compreende a RID passará de rural para urbana. Ainda, a área da estrada que atravessa a Jaguapiru deixará de ser área indígena para se tornar a faixa de domínio público que, por direito, pertence ao Estado de MS. Sob este argumento, não é mais o Estado que interfere em área indígena, mas que, no exercício da política estatal de duplicação desta

¹³⁴ Tal como trabalhado no capítulo III, este mecanismo conta com diferentes graus de colaboração.

rodovia, é constringido diante da situação de que indígenas “invadiram” área pertencente à faixa de domínio do Estado de MS. Similar neste aspecto ao jogo de argumentos travados na fábula do lobo e do cordeiro (Carneiro da Cunha, 2000), mencionada no segundo capítulo, mas não apenas.

Os jogos de verdades travados entre os atores envolvidos nesta Ação Civil Pública (ACP) nos remetem aos “saberes de Estado” (Lima, 2002) postos nas práticas desses atores e como eles (re)produzem o conhecimento, desconhecimento e reconhecimento dos indígenas.

As linguagens e procedimentos colhidas nesta ACP, alocada no Judiciário, aproximaram a presente análise à noção de “campo” de Pierre Bourdieu (1980; 1989) e os seus desdobramentos engendram outras noções a ele correlatas. Todas elas serão apresentadas na medida em que a análise dos fatos demandarem.

IV.1.2. As atividades da obra de duplicação

O relatório semestral de controle ambiental do primeiro semestre, apresentado pelo governo do Estado de MS nesta ação judicial demonstra que entre os meses de agosto de 2009 a junho de 2010, no trecho que compreende Dourados e os 7,8 km adiante, foi realizada a “terraplanagem, drenagem, remoção do pavimento antigo, imprimação para a aplicação da capa asfáltica, pavimentação, implantação da barreira de concreto (Ação Civil Pública, 2012, p.229-244-v)”. Em ato contínuo, referente ao segundo semestre de 2010, consta “a realização da implantação do traffic calming, do dispositivo de iluminação, de placas de sinalização e da sinalização horizontal e vertical (Idem, p. 255 a 271-v)”.

Para o governo do Estado de MS, as atividades relacionadas às obras de duplicação da MS-156 foram divididas em duas etapas. A primeira compreende a saída do município de Itaporã até os 7,8 quilômetros seguintes – Trecho I –; a segunda tem início com o final da Avenida Presidente Vargas, em Dourados, até os 7,8 quilômetros seguintes – Trecho II. Este segundo trecho compreende em 4,2 quilômetros de seu curso o espaço da RID.

O tempo demandado para a realização das atividades para a obra de duplicação da MS-156 no trecho II levou ao todo dezesseis meses. Assim, em um ano e quatro meses, atividades relacionadas a esta obra se desenvolveram ao longo do trecho que passa pela e/ou sobre a RID.

Tempo maior duraram os movimentos paralelos a esta duplicação, a saber: no plano de governo que previa esta obra de duplicação; na regularização jurídica da obra e a relação política entre diferentes órgãos estatais incumbidos de proteger temáticas voltadas a interesses distintos; e também na própria relação política entre governo do Estado de MS e o segmento populacional indígena que reivindicava direitos por ocasião dos impactos da obra de duplicação desta rodovia.

Passarei para a apresentação desses distintos movimentos, nem sempre consonantes, mas que fomaram o conjunto de fatos que culminaram na construção de duas verdades que perfazem os argumentos desta Ação Civil Pública, ainda em fase de desenvolvimento e que tecnicamente o discurso êmico do direito intitula de “produção de provas”.

IV.1.3. As relações (políticas) entre entidades estatais por ocasião da duplicação da MS-156

O cruzamento das primeiras comunicações apresentadas pelos documentos neste processo a respeito da notícia do movimento para a duplicação desta rodovia – e em razão deste transpassar a RID – teve início em 8 (oito) de setembro de 2008. Nesta data, o MPF, através de Hernane, expediu o ofício nº 182/2008. Por este ofício, o Procurador da República “requisita”¹³⁵ ao Secretário de Obras Públicas e de Transporte (SEOP), Sr. Tom, resposta a uma série de informações relacionadas a “rumores” publicados pela mídia local.

¹³⁵ “Requisitar” refere-se a uma categoria êmica do discurso jurídico relacionada a um pedido baseado em uma exigência legal. Na lei nº 7.347/85 – lei de ação civil pública – trata-se de uma das ações previstas para as autoridades incumbidas da promoção desta ação judicial. Por ela, o sujeito a quem se requisita é obrigado legalmente a cumpri-la.

O objeto amplamente divulgado pela imprensa dizia respeito à notícia de duplicação da rodovia MS-156. Tais rumores, neste primeiro momento, se existentes no mundo dos fatos divulgados pela imprensa, juridicamente seria inexistente ou obscuro. Isso em razão da rodovia propalada nos noticiários atravessar a RID e, pragmaticamente, por tratar-se de área do governo Federal cujo “usufruto”¹³⁶ é dos indígenas, FUNAI, MPF e IBAMA deveriam participar de todo o processo das obras de duplicação.

Hernane perguntava se a informação relacionada a este projeto procedia; qual é o órgão eleito pelo empreendedor deste projeto para realizar o licenciamento ambiental¹³⁷; se a FUNAI em Brasília havia sido consultada; se existe acompanhamento antropológico com vistas a identificação dos impactos socioambientais resultantes da obra; se a comunidade indígena foi previamente consultada a respeito da obra. Ainda, requisita que o Sr. Tom encaminhe o Estudo de Impacto Ambiental e Relatório de Impacto no Meio Ambiente (EIA/RIMA) e que também informe se já o encaminhou ao IBAMA, órgão que antecipa Hernane ser o competente para expedir o licenciamento ambiental para a duplicação. Por fim, exige cópia do contrato firmado com a empresa vencedora da licitação para a execução das obras relacionadas à duplicação desta rodovia.

Em resposta, através do ofício nº 3.763/CAJ/SEOP, Tom afirma que a informação divulgada pela mídia procede. Segundo ele, o plano de governo para a duplicação desta rodovia no trecho Dourados-Itaporã comportaria dois subtrechos: o primeiro, nos 7 quilômetros e 800 metros da saída de Itaporã (etapa I); o segundo, nos 7 quilômetros e 800 metros da saída de Dourados (etapa II).

No período da etapa I, a única realizada até o presente momento, “onde a intervenção ficará restrita à faixa de domínio da MS-156 e as áreas lindeiras à rodovia

¹³⁶ Categoria nativa do direito relacionada ao ato ou efeito de ter a posse e o gozo de alguma coisa que não se pode nem alienar nem destruir.

¹³⁷ Refere-se aqui à pergunta se o licenciamento ambiental estaria sendo conduzido pelo IBAMA, competente para os licenciamentos ambientais em áreas indígenas; ou pelo IMASUL, órgão ambiental estadual subordinado ao governo do estado de MS.

ocupada pela atividade agropecuária” (Ação Civil Pública, 2012, p. 534), o IMASUL realizaria o licenciamento ambiental. Segundo o mesmo documento, em razão desta primeira fase não coincidir com área indígena, nenhum dos procedimentos questionados por Hernane foi realizado.

A relação firmada entre Hernane, do MPF, e Tom, da SEOP, definem a partir de então o objeto que será colocado em disputa pela autoridade por parte desses agentes. No caso, o reconhecimento de que a duplicação passaria em terra indígena, especificamente, na aldeia Jaguapiru da RID. Neste momento, a “consulta prévia” passa a repercutir em um “campo” (Bourdieu, 1980), como veremos a seguir.

Iniciando as correlações com as noções bourdianas (1980; 1989), “campo” é a apreensão sincrônica de postos estruturados de posições no social cujas propriedades dependem de como as posições são alocadas neste espaço (Bourdieu, 1980). Similar, neste aspecto, a um tabuleiro de xadrez, que é preenchido por diferentes posições inicialmente pré-definidas, e ainda, no qual diferentes agentes desenvolverão movimentos específicos. Esse tabuleiro representará um “campo” do social, tal como a política, a economia e a religião.

Segundo Bourdieu (1980), cada “campo” em particular possui propriedades específicas. Este “campo” se determina pela definição dos objetos de disputas e dos interesses específicos que são irredutíveis aos objetos de disputas e aos interesses próprios de outros campos.

No “campo” haverão os “agentes”. De acordo com Bourdieu (1980) a estrutura do “campo” se dará com um estado de relações de forças entre os agentes ou as instituições engajadas na luta¹³⁸ pela autoridade relacionada a um capital específico. Esses agentes ou instituições engajados serão representados por mim a partir da metáfora (ou analogia) da partida de xadrez pelos atores que entram no embate: os Peões, as Torres, os Cavalos, os Bispos, o Rei e a Rainha. Cada peça disposta

¹³⁸ As noções bourdianas de “luta” e “capital” serão exploradas adiante.

inicialmente apresenta um lugar específico no tabuleiro, segundo os seus movimentos específicos, poderá se movimentar e desenvolver as vantagens e as desvantagens diante do seu oponente na partida. Esses atributos de cada peça no tabuleiro, por sua vez, são o que o autor define por *habitus* (Bourdieu, 1930).

Segundo Bourdieu, *habitus* são princípios geradores de práticas distintas e distintivas; mas também são princípios de classificação, de visão e de divisão de gostos diferentes. É aquilo que possibilita estabelecer as “diferenças entre o que é bom e o mau, entre o bem e o mal, entre o que é distinto e o que é vulgar etc.” (Idem, p. 22). Porém, a prática dessas diferenças não terão conotações uniformes. Consequentemente, “o mesmo comportamento ou bem pode parecer distinto para um, pretencioso ou ostentatório para outro e vulgar para um terceiro” (Ibidem, p. 22). São então categorias sociais de percepção diferenciadas e diferenciadoras que constituem uma verdadeira linguagem de signos distintivos.

De maneira mais geral, o espaço de posições sociais se retraduz em um espaço de tomadas de posição pela intermediação do espaço de disposições (ou de *habitus*); ou, em outros termos, ao sistema de separações diferenciais, que definem as diferentes posições nos dois sistemas principais do espaço social, corresponde um sistema de separações diferenciais nas propriedades dos agentes (ou de classes construídas como agentes), isto é, em suas práticas e nos bens que possuem. A cada classe de posições correspondente uma classe de *habitus* (ou gostos) produzidos pelos condicionamentos sociais associados à condição correspondente e, pela intermediação desses *habitus* e de suas capacidades geradoras, um conjunto sistemático de bens e de propriedades, vinculadas entre si por uma finalidade de estilo (Bourdieu, 1996, p. 21).

Para Bourdieu (1980), *habitus* está relacionado ao mesmo tempo ao “ofício” de determinado agente, às técnicas que lhe são exigidas, ao conjunto de suas crenças, às propriedades que ele detem no “campo” e à sua posição na hierarquia do campo (Idem). Na alusão ao jogo de xadrez, as características de cada peça disposta no tabuleiro constroem as distintividades estratégicas para alcançar o objetivo da partida, que é a conquista do Rei adversário.

As distintividades aqui formadas são, de um lado, o MPF, instituição vinculada ao Governo Federal que, dentro de suas atribuições legais, tem a função de proteger os direitos e interesses das populações indígenas. Por outro lado, a SEOP, secretaria do Governo do Estado de MS vinculada às ações de empreendimentos governamentais decorrentes dos interesses dos planos de governo de uma dada gestão política. Serão eles, porém, apenas uma das peças dispostas em cada lado do tabuleiro, que envolverá, como veremos a seguir, outros agentes que fazem parte tanto do governo Federal quanto do Estadual.

Esses dois agentes formam posições que talvez, estabeleçam de pronto uma relação de “troca” (Bourdieu, 1996), na medida em que já no primeiro contato, ao requisitar informações à SEOP, o “dom” (Mauss, 2003) se expresse na linguagem da obrigação. Ou ainda, estabeleçam uma relação de trocas negativas (Mauss, 2003).

Segundo a posição bourdiana, tomando as condições econômicas e sociais nas quais esses agentes se produzem e se reproduzem, a aptidão que possuem para entrar em trocas implica em um ato de comunicação pelo qual na condição de igualdade ou desigualdade, gerarão relações duráveis (Bourdieu, 1996). Essas relações, por sua vez, carregam consigo as condições de dependência, e também de dominação, pelas quais o MPF, instituição pertencente a um conjunto de investimentos que se servem enquanto um “dom” dirigido pelo Estado aos indígenas, tem o dever de encabeçar a proteção dos seus direitos e interesses. Ou ainda, em uma “expectativa coletiva” (Bourdieu, 1996, p. 13) criada para os indígenas fundamentada por um conjunto de regras de ação moral e instrumental enunciadas pela Constituição Federal e Convenção 169 da OIT que geram estímulos e recompensas dos indígenas em direção ao Estado. Adentraremos em maiores detalhes dessas trocas.

Voltando aos documentos, ainda na resposta às requisições do MPF, rememorando um trato anterior¹³⁹, Tom expressamente afirma: “colocamos que a implantação dos empreendimentos devem guardar plena harmonia e respeito às leis e

¹³⁹ Não tive conhecimento do teor deste trato.

normas que tratam da regularização dos mesmos” (Ação Civil Pública, 2012, p. 535) e se dispõe a pensar o Projeto de Engenharia da etapa II, em fase final de elaboração, com a colaboração de uma reunião técnica/institucional com o MPF. A ideia pregoada por Tom é a de que nesta reunião sejam apresentados e apreciados pelo MPF os condicionamentos e os aspectos específicos para o bom andamento da implantação da infra-estrutura a qual o Estado de MS pretende realizar.

Neste primeiro momento, sugiro na sequência, as duas significações iniciais de “consulta prévia” que emergem do contato entre esses dois primeiros atores por ocasião das obras de duplicação da MS-156.

Para o MPF, “consulta” são como o dever do Estado de MS em disparar nos momentos iniciais à duplicação o seu interesse na participação dos indígenas no projeto que será executado. Ainda, na articulação do envolvimento nas obras de duplicação aos órgãos federais incumbidos das temáticas que estariam em jogo. No caso, além do MPF, da FUNAI e do IBAMA. Já para o governo do Estado de MS a percepção parece ser um pouco diversa. Neste primeiro contato, a participação dos indígenas se resume no (re)conhecimento de que as obras serão realizadas na RID e que a regularização dos empreendimentos dependem das boas relações com as agências indigenistas MPF e FUNAI.

Em três de novembro de 2008 ocorreu a referida reunião no prédio do MPF em Dourados¹⁴⁰. Nela estiveram presentes representantes do MPF, Hernane e Ulisses; o advogado da FUNAI, Assis; a Coordenadora da FUNAI, Hortência; representantes da Advocacia Geral da União (AGU), Larissa, Márcia e Renata, o advogado do IBAMA, Sérgio; a engenheira da Procuradoria Federal, Liana; o deputado estadual João; e o Secretário de Obras do Públicas e de Transporte (SEOP) do Governo do Estado de MS e o seu respectivo adjunto, Tom e Luca.

¹⁴⁰ Ressalte-se para o fato de que, em regra, quem elaborou as atas apresentadas neste processo judicial é funcionário do órgão que recebe a reunião. As exceções se darão adiante e não deixarão de ficar sob suspeita, especialmente, na relação entre indígenas e o governo do estado de MS.

O ponto central desta reunião relacionava-se à duplicação da MS-156. O tópico inicial disparado por Hernane no início da reunião referia-se à realização das obras com a necessidade de consulta às comunidades tradicionais. Adianta em sua fala as possíveis destruições de casas localizadas à beira da rodovia e do cemitério instalado próximo à referida estrada. Rememorando construções de estradas estaduais pretéritas sem a ocorrência de “consulta prévia”, remete-se a rodovia 384, que corta a área atualmente pertencente aos indígenas de Ñande Ru Marangatu.

Tom esclarece que veio apresentar um projeto do trecho que atinge diretamente a “comunidade indígena”¹⁴¹ e ressalta a necessidade de uma análise cuidadosa do mesmo. Pensando sobre os impactos antevistos por Hernane, afirma que nenhuma casa ou cemitério será destruído. Ainda, adianta a sua movimentação para a contratação de um antropólogo que conheça a área. Afirma que centrou suas atenções aos parâmetros de segurança relacionados a travessia, iluminação, contentores de velocidade para veículos automotores e uma grade de proteção e muros de concreto construídos de “fora a fora”. Na área da estrada que transpassasse a RID haveria uma grade em cima dos muros.

Pede para que Hernane pense em um cronograma das atividades a serem realizadas e afirma de antemão que o trecho II da duplicação não será licitado até que as devidas providências em respeito às avaliações dos impactos em decorrência da duplicação da rodovia sejam tomadas.

Larissa, a advogada da FUNAI, ressalta que o IBAMA e a FUNAI devem realizar estudos na área e reforça o fato de que o cemitério é lindeiro a atual rodovia. Enfatiza o dever de consultar a comunidade sobre a duplicação desta rodovia.

Tom retoma a sua fala apontando que as devidas adequações serão realizadas. Esclarece ainda que diariamente 3.500 (três mil e quinhentos) carros passam

¹⁴¹ Reforço as ressalvas ao termo no capítulo anterior. No prosseguir do relato dos fatos, por ser esta a expressão utilizada nos documentos, deixarei de utilizar as aspas.

por esta rodovia e não há segurança no tráfego. Em seguida, o deputado João¹⁴² reforça as afirmações de Tom, enfatizando que esta é uma demanda dos municípios de Dourados e de Itaporã.

Hernane retoma a sua fala esclarecendo que nas ações em áreas indígenas tanto as comunidades quanto a FUNAI devem ser consultadas. O papel da FUNAI é o de fiscalização das “ações” envolvendo áreas e sujeitos indígenas, e não de “tutela” dos mesmos. Ressalta o fato de que várias obras públicas estão em progresso sem que haja a consulta às comunidades indígenas.

A construção das distintividades – *habitus* – são aqui melhor percebidas. Assim, se de um lado, MPF e FUNAI apresentam a sua visão segundo as preocupações com os impactos que serão provocados por ocasião das obras e duplicação da MS-156; para o governo do Estado de MS, a ênfase está em uma demanda cuja efetivação atenderá aos interesses de dois municípios.

Retornando à reunião, Sérgio, advogado do IBAMA, comenta que o impacto ambiental pela duplicação da estrada não poderá ser maior do que o que já existe por ocasião da construção dessa rodovia. Mesmo assim, informa que o IBAMA poderá realizar o estudo.

Finalizadas as falas, Larissa alerta para o fato de que, como a obra já foi iniciada, o seu receio é o de que será mais difícil interrompê-la. Ficou também acordado que a construtora que executará a obra colocará as estacas para fazer as avaliações visuais das trajetórias da rodovia. Após este movimento ocorreria a primeira consulta aos indígenas.

As negociações iniciais firmadas entre essas instituições também nos permitem traçar aspectos iniciais relacionados ao “dom” (Mauss, 2003). A partir de um

¹⁴² Inclusive, a publicidade divulgada por este deputado estadual vincula a realização das obras de duplicação da MS-156 e a construção do anel viário de Dourados aos seus trabalhos enquanto agente político na região.

estudo de comparação dos termos e noções de sociedades antigas (Polinésia, Melanésia e Noroeste Americano) e das modernas, Marcel Mauss (Idem) demonstra o caráter aparentemente voluntário, livre e gratuito das trocas e contratos das sociedades arcaicas, que, ao mesmo tempo, são obrigatórias e interessadas.

Em seus estudos, reconheceu que o fundamento de toda uma moral e de uma economia estão nos vínculos entre os sujeitos, construídos e reafirmados por meio de objetos (Mauss, 2003; Bevilaqua, 2008). Não havendo a noção de valor mercantil, os objetos dessas práticas nada mais seriam senão valores prezados pelo grupo que doa. Nessas trocas, os grupos em questão rivalizam de modo que, ao receberem presentes, sentem-se obrigados a “revanchiarem”, ou seja, “dar o troco” para o outro grupo (Mauss, 2003, p. 185). Esses vínculos, por sua vez, serão firmados e reafirmados na reciprocidade dessas operações. É esta relação que permite a construção de estabilidade entre grupos distintos. Segundo Mauss (Idem), esta relação é a dádiva/dom. Seria a dádiva o meio de criar e satisfazer interesses mútuos e defendê-los sem precisar recorrer às armas. Assim, a prática da dádiva seria o segredo de sabedoria e solidariedade que as sociedades ditas “primitivas” têm para nos oferecer.

A respeito do “dom”, Pierre Bourdieu (1996) se debruça sobre as suas ambigüidades. Assim, se a experiência do dom se pretende ser vivida como rejeição do interesse, ela nunca exclui a consciência lógica da troca (Idem, p. 7). Especificamente em relação ao tempo - o intervalo exigido entre o dom e o contradom, o dom se insere nos atos sociais que exigem um trabalho coletivo cuja finalidade é a manutenção do desconhecimento de sua existência. A tentativa de perpetuar uma fé coletiva no valor universal carregaria consigo uma “má-fé” (Idem, p. 8) na medida em que o agente mente para si mesmo, culminando no investimento permanente em instituições que, como a troca de dons, produzem e reproduzem a confiança e, de modo mais profundo, a confiança no fato de a generosidade e a virtude, privada ou cívica, será recompensada. A lógica da troca não é ignorada, porém, o autor ressalva que não existe ninguém que não se dobre à regra, que consiste em fazer de conta que ignora a regra. Em nossos fatos essas discussões emergirão. Senão vejamos.

Nas relações iniciais firmadas entre essas instituições estatais distintas de meu campo, a relação inicial se faz a partir de trocas cujo objeto é o reconhecimento do seguinte fato: a intenção de duplicar a rodovia deverá considerar que parte desta atravessará a Reserva Indígena de Dourados (RID). Conseqüentemente, deveres e direitos estabelecidos em lei deveriam ser obedecidos.

Retornando à reunião, foram estabelecidos os seguintes encaminhamentos, conforme quadro abaixo.

Encaminhamentos da Ata da reunião realizada em três de novembro de 2008	
Data	Atividade
05/11/2008	Primeira consulta à RID.
11/11/2008	Vistoria da MS-156 pelo Secretário de Obras Públicas e Transporte (SEOP), Advocacia Geral da União (AGU) e FUNAI.
Sem previsão	Realização da colocação de estacas pela SEOP.
Sem previsão	Comunicação da FUNAI/Dourados à Brasília pelo Serviço de Patrimônio Indígena e Meio Ambiente (SPIMA) a respeito dos encaminhamentos.
25/11/2008	SEOP realizará a apresentação do projeto já adaptado no MPF às 10:30 da manhã.
Sem previsão	Compromisso de que qualquer obra realizada em terra indígena deverá ser comunicada à comunidade via FUNAI.

Tabela 2 - Encaminhamentos da Ata da reunião realizada em três de novembro de 2008

Voltando aos desdobramentos da noção de “campo” de Bourdieu (1980), o “campo” é palco para “lutas”. Essas “lutas” procuram formas específicas, entre o novo, que tenta forçar o direito de entrada em campo; e o dominante, que procura defender o monopólio de autoridade e excluir a concorrência. Na alusão ao jogo de xadrez, a partida figura esta “luta” onde os desafiantes entram no embate.

A finalidade da “luta” é o monopólio da autoridade específica sobre um determinado “campo”, que visa se estender no tempo. Da mesma forma como em um jogo de xadrez, a finalidade é a que o oponente consiga dominar o Rei adversário. E assim, ser vitorioso na partida.

As diferentes posições que serão engendradas por essas instituições neste e nos momentos a seguir constróem espaço e o objeto que estará em disputa no jogo, no

qual serão eles agentes ou peças de um mesmo tabuleiro. Especificamente, “consulta prévia” passa a repercutir dentro de um “campo” político onde as relações estabelecidas entre as diferentes instituições estatais serão travadas pelas estabilidades ou instabilidades em jogo. Serão essas instabilidades as provocadoras do ajuizamento da Ação Civil Pública em análise.

Passados oito meses da referida reunião, realizada no dia 08 de setembro de 2008, consta o Estudo Ambiental Preliminar (EAP) elaborado pela Agência Estadual de Gestão de Empreendimentos de MS (AGESUL) assinado em 15/06/2009. Em 17/06/2009, juntamente com este estudo preliminar, foi protocolado junto ao Instituto de Meio Ambiente de Mato Grosso do Sul (IMASUL) o pedido de “licença de instalação”¹⁴³ para o Trecho II¹⁴⁴. Foi igualmente apresentada nesta data um plano ambiental de instalação. Apesar de posterior à real instalação da rodovia - e também da referida reunião – não existe neste estudo preliminar, e também no plano ambiental apresentados ao IMASUL, qualquer menção da presença de indígenas dentro da área que transpassa a rodovia. Na literalidade dos “autos de um processo” que dão existência àquilo que está no real (Bourdieu, 1988, p. 28), os indígenas inexistem no local das obras de duplicação. Ou ainda, tal qual trabalhado por Simone Becker (2008), “*Quod non est in actis, non est in mundo*” – ou, “o que não está nos autos do processo, não existe no mundo dos fatos” – a omissão da AGESUL, aderida pelo IMASUL, do fato de que em um trecho da rodovia objeto de análise para a regularização da duplicação se dará em uma sobreposição com área indígena remonta a um quadro maior.

Neste quadro, apesar de sobreposta a rodovia à RID, os passos iniciais das ditas instituições estaduais desconsideram este fator do contexto englobante. Seja ou não ela proposital, o fato é o de que a partir de então, trava-se uma questão que será central nas discussões futuramente estabelecidas entre esses diferentes atores. Afinal de contas, tal como é explicado por locais douradenses, é o “governo (federal)” que quer

¹⁴³ Categoria nativa do discurso jurídico que compreende a fase em que um projeto que contenha todos os requisitos exigidos pela política ambiental é aprovado.

¹⁴⁴ Segundo informações divulgadas pela imprensa, a ordem de serviço para a execução da primeira etapa se iniciou em 13 de setembro de 2008 http://www.licitacao.net/noticias_mostra.asp?p_cd_notc=7340. Acesso em janeiro de 2014.

“preservar” o “índio”. Somado a isso, as políticas do plano de governo do Estado contemplariam uma demanda que “beneficiaria” a todos os afetados em questão.

Tomando esses fatores como norte, a política de governo do Estado de MS movimentaria, em tese, as engrenagens estaduais. A regularização jurídica desta obra, por sua vez, também se dará nesta esfera, ou seja, ao invés de utilizar o IBAMA – esfera federal – utilizar-se-á do IMASUL face ao fato de ser atribuição estadual. Diante deste quadro, são definidas as competências de quem tem que dizer e de quem deverá acompanhar as obras de duplicação: AGESUL e IMASUL, respectivamente. Ambas subdivisões administrativas (e hierárquicas) de um mesmo corpo composto pelo governo do Estado de MS. Tomando este sentido, os efeitos da noção de “distinção” (Bourdieu, 1998) vêm à tona.

Por “distinção” temos a ideia de que não é a capacidade apenas de falar, no sentido literal do termo, mas a competência de falar uma língua legítima, que permite a consideração da presença de indígenas da RID em um trecho da rodovia seja considerada. Segundo esta noção bourdiana (1988), é escutado quem tem a competência legítima de falar a respeito da região sobre a qual a duplicação será realizada, e ainda, em um momento específico. Este momento, por sua vez, seria o único anterior ao avanço das obras.

No caso, os competentes para falar são as agências Estaduais de Gestão de Empreendimentos e Ambiental – AGESUL e IMASUL. Essas agências, por sua vez, representantes de um corpo maior composto pelo governo do Estado de MS. Eis outras peças do tabuleiro que estamos construindo que passam a ser visibilizadas, e com elas, as posições que respectivamente preenchem este tabuleiro, que, futuramente, será o cenário para as disputas pelas “verdades” (Foucault, 1999) em jogo.

Bourdieu (1998) assim se refere às diferenças simbólicas de quem tem e de quem não tem a legitimidade de ser escutado.

A competência suficiente para produzir frases suscetíveis de serem compreendidas pode ser inteiramente insuficiente para produzir frases suscetíveis de serem escutadas, frases aptas a serem reconhecidas como admissíveis em quaisquer situações nas quais se pode falar. Também neste caso, a aceitabilidade social não se reduz apenas à gramaticalidade. Os locutores desprovidos de competência legítima se encontram de fato excluídos dos universos sociais onde ela é exigida, ou então, se vêem condenados ao silêncio. Por conseguinte, o que é raro não é a capacidade de falar, inscrita no patrimônio biológico, universal e, portanto, essencialmente não distintiva, mas sim a competência necessária para falar a língua legítima que, por depender do patrimônio social, retraduz distinções sociais na lógica propriamente simbólica dos desvios diferenciais ou, numa palavra, da distinção (Idem, p. 42).

Na produção (constante) de saberes de Estado (Lima, 2002) que não prescindem do uso legítimo de dadas linguagens, a “distinção” tem espaço na medida em que os desvios diferenciais possibilitam com que apenas aqueles que possuem competência legítima tenham voz possível de ser escutada. Não ter esta competência é, conseqüentemente, deparar-se com a condenação ao silêncio. Mesmo que momentânea, como veremos pelos desdobramentos deste caso.

Em 08 de julho de 2009, em meio aos procedimentos realizados pelo IMASUL para a concessão de licenciamento ambiental, ficou constatado que as coordenadas apresentadas pela AGESUL se sobrepõem à RID. Por esta razão, o IMASUL suspendeu o procedimento e entrou em contato com a FUNAI de Dourados em 16 de julho de 2009 através do Ofício/GAB/DIPRE/IMASUL/MS/nº 700/2009. Esta, por sua vez, notificou, em 30 de julho de 2009, a Diretoria de Assuntos Fundiários da FUNAI em Brasília através do MEMO nº 377/SPIMA/GAB. A resposta da FUNAI veio em 23 de setembro de 2009, onde a mesma informa que não foi notificada nem pelo IMASUL, nem pelo IBAMA, nem pela SEOP a respeito do empreendimento de duplicação. A respeito da sobreposição das obras para a duplicação da MS-156 e a RID, sugere a inclusão da “abordagem do componente indígena” para que seja verificado como o empreendimento afetará os indígenas.

Eis mais uma peça do nosso tabuleiro e o início das disputas. Perceba o leitor que em meio a essas diferentes esferas estatais, não se “consulta” os indígenas, se

“aborda”. Atente-se ainda ao fato de que a expressão utilizada pela FUNAI nesta situação vai muito além de apenas ratificar que o empreendimento passaria por terra indígena e que este fator deveria ser considerado.

“Abordagem” é o ato ou o efeito de “abordar”, que, por sua vez, significa abalroar (um navio) para o tomar; aproximar-se de; chegar; encostar. “Abalroar” é acometer com ímpeto; ir ao encontro a; chocar violentamente (Dicionário Popular Brasileiro, 1952, p.3). Ao que tudo indica, ao abordar, o sujeito se aproxima de forma violenta e súbita do desconhecido. Nesse sentido, próxima às noções de fricção interétnica (Cardoso de Oliveira, 2006). Por esta expressão, Roberto Cardoso de Oliveira (2006, p. 47) propõe uma observação mais sistemática da interação das sociedades nacionais com as etnias indígenas, sendo o elemento determinante da dinâmica do contato interétnico seus aspectos competitivos e conflituais.

“Componente” é aquilo que entra na composição de alguma coisa (Dicionário Popular Brasileiro, 1952). É, portanto, um elemento de um objeto. Consequentemente, dissocia-se da relação com algo humano.

A este respeito, reflexões propostas por Cavarero & Butler (2007) relacionadas ao “humano” colocam que a referência para definir o humano o “não-humano”, que indica ser o animal. Na busca por se definir a relação, e por oposição, da sociedade “ocidental” (Butler, 2007) às populações consideradas “ilegítimas” (Idem, p. 231), o movimento que tende a aludir a negação interna ao próprio humano se faz pelo uso da categoria “inumano” (Ibidem, 2007). Pela categoria inumano, a vulnerabilidade ou exposição inerente à condição humana é tomada por um movimento que visa deslegitimar certas entidades políticas não vinculadas ao Estado. Ao mesmo tempo, sanciona reações violentas por parte deste contra essas populações tidas como ilegítimas. Essas medidas visam, por sua vez, retirar os limites de civilização destas populações, consequentemente, excluindo a possibilidade de um tratamento humano às mesmas. Neste quadro, as salvaguardas da universalidade e da civilização estipuladas em acordos internacionais caem por terra.

Estabelecer quem pode e quem não pode ser considerado humano é, antes de tudo, uma questão de saber quem merece ser tratado humanamente. Rememorando as advertências de Lévi-Strauss (1993) em seu discurso na fundação da Unesco em 1952, e ainda, as reflexões colocadas por Butler (2007), podemos aqui nos questionar, afinal de contas, “até que ponto o Estado-nação pode fundamentar nossas noções sobre o que é humano?” (Idem, p. 230). Adiante, nas relações (políticas) firmadas entre indígenas e o governo do Estado, as reivindicações e os movimentos para serem ouvidos nos trazem maiores reflexões a respeito dessa tratativa inumana. Chegaremos a ela.

Por fim, retomando a categoria nativa “abordagem do componente indígena”, o “indígena” é aqui o que completa o sentido da ação que deverá ser tomada pelo estado de Mato Grosso do Sul com a “abordagem do componente”.

Por este movimento, sugiro que as práticas estatais sinalizam para o argumento outrora explorado no capítulo II. Assim, de que não estamos diante da vigência de um novo paradigma estatal que substitui o movimento assimilacionista para o de autodeterminação desses sujeitos. Se esses indígenas são um “componente” (no singular), deixam de ser humanos e, então, parece que importa uma (re)afirmação de que, nas condições aqui expostas, a qualidade de “indígena” implica no seu não reconhecimento enquanto sujeito.

Por mais que o Estado brasileiro tenha participado das discussões na formulação do texto e tenha aderido às regras estabelecidas pela Convenção 169 da OIT (Pinto, 2009), neste momento dos desencadeamentos dos fatos, ela é apenas ventilada em uma reunião que não trouxe efeitos concretos. Assim, os direitos territoriais dos indígenas e o dever jurídico¹⁴⁵ do Estado não são aqui uma questão a ser considerada. Tal qual nas ações impetradas ao longo da colonização brasileira, a reação conveniente

¹⁴⁵ Refere-se a uma relação que envolve três sujeitos: o titular de um direito, o destinatário de respeitar este direito e o objeto protegido. O destinatário depara-se com o dever de suportar, diante de determinados fatos, uma dada desvantagem nas relações sociais em razão do outro sujeito ser afetado por uma norma que o protege.

por parte dos indígenas não deixa de ser o silêncio (Carneiro da Cunha, 2000; Perrone-Moisés, 2000).

Aproximados quatro meses após a suspensão do procedimento da duplicação, a AGESUL, por meio de seu Chefe da Unidade de Meio Ambiente, Jack, emitiu a comunicação interna nº 008 em 23 de novembro de 2009. Por ela, a agência reconhece a necessidade da elaboração de estudos específicos dos impactos socioambientais para o prosseguimento do licenciamento ambiental do empreendimento da MS-156.

Dois dias após a publicação desta comunicação interna pela AGESUL, e quatro meses após a suspensão do licenciamento ambiental da obra de duplicação da rodovia MS-156, o diretor executivo da AGESUL, Bruno, apresenta um argumento para o prosseguimento das obras. Pelo ofício nº 5939/UMAM/SEOP/2009, informa ao IMASUL que a MS-156 “encontra-se implantada e em operação anterior a Lei Federal nº 6938/1981¹⁴⁶” (Ação Civil Pública, 2012, p. 171).

A partir de então, o argumento é o de que a duplicação da MS-156 é realizada exclusivamente sob a faixa de domínio pertencente ao estado de MS. Apesar de atravessar a RID, as medidas cabíveis por ocasião deste impacto aos indígenas, segundo o argumento então abraçado pelo governo do Estado de MS, tomariam como marco a década de 1970, e não de 2009.

Neste momento, os efeitos da “distinção” têm espaço (Bourdieu, 1988). Segundo esses efeitos, onde há a possibilidade da presença de um elemento “facultativo”, os constrangimentos estruturais da língua são colocados em suspenso e, a partir das ligações facultativas, reaparecem. Afinal, retroceder no tempo não é apenas uma estratégia de escapar das obrigações sinalizadas por ocasião da constatação, agora também pelo IMASUL, de que a duplicação passaria na área da RID.

¹⁴⁶ A referida lei estabelece a política nacional de meio ambiente.

O artifício da remissão à década de 1970 remonta a um período e ao seu contexto histórico. Este período marca o momento político no qual movimentos nacionalistas especulavam a transitoriedade dos indígenas. Nesta transitoriedade, a situação passageira de indígenas até a adoção dos comportamentos “civilizados” da sociedade envolvente resultariam na pressuposição de que, futuramente, esses sujeitos desocupariam a área da RID. Nada impediria, então, de construir uma rota de trânsito intermunicipal dentro desta terra indígena. Inclusive, para auxiliar neste movimento de transitoriedade entre as identidades indígena e, por assim dizer, a identidade que carregariam quando integrados à civilização. Ironicamente, quase cem anos depois da criação da RID, a resposta é praticamente oposta àquelas crenças.

Voltando às aldeias arquivos, sob a justificativa de que a MS-156 se realizaria exclusivamente sobre terras da faixa de domínio da rodovia anterior, os mecanismos de condução para a regularização da MS-156 engrenaram em 25 de novembro de 2009. Neste dia foi expedida a “licença ambiental de instalação” para as obras de duplicação. Ainda na mesma data, a AGESUL entrou com pedido de “licença prévia” para a construção do Anel Viário de Dourados – Perimetral Norte. Esta rodovia, já construída, tangencia a RID.

A licença ambiental expedida pelo IMASUL para as obras de duplicação da MS-156 trouxe como uma de suas condicionantes a “abordagem do componente indígena para verificar como o empreendimento irá afetar a comunidade indígena” (Ação Civil Pública, 2012, p. 174). Na mesma data, a AGESUL foi autuada pelo IMASUL em razão da rodovia estar em operação sem a devida licença, sendo a mesma multada em aproximados R\$ 801,50 (oitocentos e um reais e cinquenta centavos).

Perceba o primeiro movimento das peças deste tabuleiro, antes mesmo da caracterização da disputa em si, que será travada adiante. Em um sutil movimento pelo qual se sacrifica, o IMASUL fixa uma multa à AGESUL, pela qual a agência de empreendimentos do Estado de MS literalmente paga o preço em razão de descumprir as normas ambientais estaduais. Assim, em um movimento estratégico pelo qual a

aparente perda remediará juridicamente a possibilidade jurídica de êxito na regularização ambiental das obras de duplicação da rodovia. Na analogia a um jogo de xadrez, talvez, seja um dos movimentos preparatórios para um xeque-mate.

Retomando as noções de Bourdieu (2001; Becker, 2002), “estratégia” refere-se a um conjunto de atitudes e práticas interessadas ou não, conscientes ou não, que visam ou não alcançar uma determinada e calculada finalidade. A noção parece estar engendrada a este movimento que, ao mesmo tempo em que reconhece a infração, sinaliza para uma concordância tácita daquilo que fora realizado pelo infrator.

Diferentemente do que foi trabalhado por Becker (2008) em seu doutoramento, pensando nos traçados delinados neste quadro que envolve temáticas indígenas, diante de um plano de governo do Estado de MS, é possível perceber como, neste contexto em específico, o “campo jurídico” torna-se parte integrante do “campo político”.

Nesta situação, mesmo sem a emissão da respectiva licença pelo IMASUL, órgão pertencente a própria estrutura do Estado de MS, a AGESUL, sob o atento acompanhamento do corpo jurídico do governo do Estado de MS, realizou a duplicação da rodovia sem a observância das regras que o próprio Estado de MS publiciza e está incumbido de fiscalizar e obedecer.

Nesse sentido, nos deparamos com um jurídico que expressa o plano ideal das leis, e, diante das irregularidades percebidas no procedimento de licenciamento ambiental das obras de duplicação, a reconhece. Porém, este reconhecimento deixa apenas o rastro de um sutil controle externo por parte dessas agências estatais a partir da aplicação desta multa.

Mesmo reportando-nos à opção pela saída de capital, no sentido literal do termo, a conversão do sentido de capital jurídico engendrado ao pecuniário só é possível em situações específicas (Bourdieu, 1980). Talvez, a peculiaridade esteja justamente no quadro maior político no qual essas relações se formam.

A condicionante da expedição dessa licença previa um prazo de 60 (sessenta) dias para a realização dos estudos socioambientais que considerassem o “componente indígena”. Na data de 03 de fevereiro de 2010, pelo Ofício nº 554/UMAN/AGESUL/2010, o diretor executivo Bruno solicita ao IMASUL a prorrogação no prazo por cento e cinquenta dias para o atendimento da condicionante em razão de que “não houve tempo hábil para a contratação dos serviços técnicos” (Ação Civil Pública, 2012, p. 187). Reafirma a justificativa que a obra será executada integralmente nas faixas de domínio do governo do Estado de MS e que nenhuma atividade será realizada em terra indígena. Portanto, não afetará aos indígenas.

A menção à contratação de técnicos para a prestação dos serviços para “abordar o componente indígena” já sugere o “saber de Estado” (Lima, 2002) que se constitui para lidar com a instância do inumano (Butler, 2007) tal como sugiro que os indígenas parecem ser representados pelo governo do Estado de MS. Assim, para gerir aquele que não é humano, conseqüentemente, aquele que não será sujeito de direitos. Ainda a este respeito, comentários críticos dos locais douradenses mencionam que “é o governo que quer preservar os índios” e sabe-se lá o porquê¹⁴⁷. Se é o “governo”, aqui tomado enquanto o governo federal, o interessado em “preservá-los”, assuntos relacionados a indígenas é um “problema” do governo Federal, ou seja, da União.

Em 04 de março de 2010, pelo Ofício nº 121/2010/MADA/PRM-DRS/MS/MPF, Hernane informa ao IMASUL que constatou a retomada das obras de duplicação no trecho que atravessa a RID. Por esta razão, questiona se houve a expedição de licenciamento ambiental; se positiva a afirmação, que fosse remetida cópia da licença assim como a identificação da equipe responsável por sua expedição.

Perceba então o leitor que, a partir de agora, a relação de reciprocidade que se estabelece (Mauss, 2003; Bourdieu, 1996). Se tomamos a perspectiva maussiana, a

¹⁴⁷ Existem especulações, também de locais, de que os interesses sejam estrangeiros. O seu alvo é um grande reservatório de água, o aquífero Guarani. O meio de tomar conta desta região – e do aquífero – é entregando as terras para os indígenas, os quais, futuramente, manipulados por estrangeiros, não protegerão essas terras e as entregarão mais facilmente aos estrangeiros poderosos com interesse em reservar água para o futuro.

relação que a partir de então se estabelece se constrói a partir de uma reciprocidade negativa (Mauss, 1988). Já para Bourdieu, se finda o intervalo entre o dom e o contradom (1996):

É o intervalo temporal entre o dom e o contradom que permite ocultar a contradição entre a verdade vivida (ou desejada) do dom como ato generoso, gratuito e sem retribuição, e a verdade que o modelo revela, aquela que faz do dom um momento de uma relação de troca transcendente aos atos singulares da troca. Ou seja, o intervalo que possibilita viver a troca objetiva como uma série descontínua de atos livres e generosos é o que torna psicologicamente viável e vivível a troca de dons, ao facilitar e favorecer a *self deception*, a mentira para si mesmo, condição da coexistência do conhecimento e do desconhecimento da lógica da troca. (Idem, p. 7-8).

Assim, se a expectativa para a efetivação de direitos residisse em um conjunto de movimentos por parte do Estado de MS, as ações por ele tomadas engendram ou em uma reciprocidade negativa dirigida ao MPF ou no contradom oferecido pelo Estado aos indígenas. Este contradom, por sua vez, intermediado pelo MPF.

Na resposta, pelo ofício nº 026/2010, de 08/03/2010, o IMASUL encaminha cópia da licença de instalação nº 143/2009, assim como informa sobre a prorrogação dos estudos socioambientais e reafirma que a obra está sendo realizada na faixa de domínio do Estado de MS. No dia 09/03/2010 Hernane requisita informações sobre a composição da equipe técnica responsável pela efetivação dos estudos técnicos que subsidiaram a expedição da licença ambiental para a obra de duplicação desta rodovia pelo Ofício nº 136/2010.

Em 08 de abril de 2010¹⁴⁸ o MPF e representantes do governo do Estado de MS se reuniram na sede da Procuradoria-Geral do Estado de MS (PGE), em Campo Grande¹⁴⁹.

¹⁴⁸ Interessante apontar que apesar de minha tentativa de apresentação cronológica desses fatos, separando-as em três subtemáticas aqui analisadas, os documentos não aparecem desta maneira. Houve inclusive momentos em que reuniões mencionadas nas manifestações das partes, que são escritos dirigidos ao juiz, não estivessem com as atas nos autos do processo, o que levava o juiz a pedir esclarecimentos ou juntada da ata de reunião em questão. Um princípio repetidamente utilizado no Direito

Nesta reunião houve a firmação de acordos referente aos serviços de segurança pública estaduais para as populações indígenas nas aldeias de Dourados. Houve ainda a sinalização de análise da Procuradoria do Estado de MS para um termo de ajustamento de conduta (TAC) elaborado pelo MPF relacionado às ações de educação estaduais em áreas indígenas. Igualmente, nesta reunião foi pontuada a demanda por saneamento básico nas aldeias indígenas e no pedido de sensibilização do Estado de MS à FUNASA para uma atuação nesta temática.

Nesta reunião, um ponto ao qual esta ata dedicou maior atenção refere-se à apresentação, por parte do MPF, dirigida ao estado de MS, em estabelecer um diálogo prévio com as comunidades envolvidas em suas políticas públicas e empreendimentos. A finalidade deste diálogo prévio seria o de, antes de executar a política eleita pelo Estado, ocorra uma aproximação dos projetos idealizados aos reais interesses e necessidades dos indígenas, trazendo-lhes melhor efetividade.

A este respeito, relata a ata que:

a Procuradoria-geral do Estado não vê, a princípio, óbice ao estreitamento dessa conversa prévia com a população indígena diretamente envolvida na política pública já eleita pelo Estado ou afetada pela obra/empreendimento a ser executado, sendo inclusive tal postura já adotada pela Administração Pública em outras ocasiões, trazendo à tona o exemplo da MS-156, tudo visando à pacificação de qualquer conflito e, na medida do possível, à adequação dos projetos estaduais aos reais interesses da população indígena. Assim, em face das competências, a Procuradoria-geral do Estado reunir-se-á com as Pastas Estaduais envolvidas diretamente no tema, orientando-as nesse sentido e buscando viabilizar o estabelecimento de um procedimento para ser adotado em todas as políticas públicas estaduais para indígenas ou em empreendimentos e obras públicas em terras indígenas ou que afetem diretamente as comunidades indígenas próximas (Estudos socioambientais, 2011, p.174).

No que diz respeito à MS-156, a PGE informou que os estudos acerca do “componente indígena” nos termos sugeridos pela FUNAI estão sendo realizados pela AGESUL. A esse respeito, afirma que:

é o de que “o que não está nos autos, não está no mundo”. Esta máxima parece ser, neste contexto, relativizada em razão de um “campo político” englobando o “campo jurídico”.

¹⁴⁹ Quem elaborou esta ata é funcionário da Procuradoria do Estado de MS.

após discussão acerca do procedimento que fora adotado desde o início da referida obra com consulta prévia às comunidades indígenas situadas nas proximidades, acordaram os presentes que a questão poderá ser solucionada, permitindo-se o regular prosseguimento da obra, mediante cumprimento das seguintes obrigações a serem formalizadas e assumidas pelas autoridades competentes na reunião designada para 22/04/2010. (Idem, p. 174).

Registrado em ata está o seguinte

O Estado compromete-se a “reafirmar” perante as comunidades indígenas envolvidas e a “cumprir” efetivamente as obrigações assumidas no início do procedimento, quais sejam: a construção de duas vias laterais para o tráfego local, a iluminação em toda a extensão da rodovia, a instalação de dispositivos de segurança *traffic calming*, na travessia da comunidade, sinalização informativa em Guarani, Kaiowá, Terena e Português, instalação de 100 braços de luminária nas aldeias, manutenção do sistema viário interno pelo menos uma vez por ano, com reposição de material que será retirado em áreas internas da aldeia – quando houver necessidade, bem como se compromete a incorporar *a posteriori* na obra as exigências eu vierem a ser apontadas nos estudos (Ibidem, p. 174)

Ainda a este respeito, ficou expresso que

a Procuradoria da República manifesta concordância com o prosseguimento regular da obra de ampliação da rodovia em referência, mediante o cumprimento pelo Estado das providências elencadas no item 5.1, das quais fica postergada a inserção da obra nas exigências que vierem a ser apontadas no “estudo de complementação dos impactos socioambientais da ampliação da capacidade e reordenamento do tráfego da Rodovia MS-156” para o momento em que for finalizado o referido estudo, reconhecendo a satisfatividade dessas medidas se cumpridas nos moldes pactuados (Estudos socioambientais, 2011, p. 174).

As condicionantes colocadas pelo MPF ao governo do Estado nesta reunião anunciam o tom negativo que começam a tomar as trocas (Mauss, 2003) ou ainda, o contradom oferecido pelo próprio Estado de MS (Bourdieu, 1996). Mas não apenas: elas adiantam o monopólio do uso da língua legítima (Bourdieu, 1998) na produção de negociações relacionadas à temática indígena: é do próprio MPF.

Cabe aqui um esclarecimento a respeito da possível “guerra” (Mauss, 2003) pela qual foi instaurada as relações entre MPF e governo do Estado de MS nesta situação. Apesar das trocas terem se iniciado com uma “requisição” a ser cumprida pelo

Estado de MS, o MPF aguardou o cumprimento das promessas feitas por aquele. Aproximando-se, portanto, da noção bourdiana do “contradom” (Bourdieu, 1996).

Se os agentes sociais podem, ao mesmo tempo, aparecer como enganadores e enganados, se parecem enganar os outros e enganar a si mesmos quanto às suas “intenções” (generosas), é porque seu embuste (que, em certo sentido, não engana ninguém) tem a certeza de contar com a cumplicidade tanto dos destinatários diretos de seu ato quanto dos que, como terceiros, o observam; e isso porque todos eles sempre estiveram inseridos em um universo social em que a troca de dons é *instituída* sob a forma de uma economia de bens simbólicos (Idem, p. 9).

Ainda em relação à dita reunião, outro ponto de pauta foi o Anel Viário de Dourados. Por ele, o MPF solicita que seja incluído o “componente indígena” nos estudos ambientais a serem realizados (estudo antropológico), bem como, seja previamente ouvida a população indígena vizinha nos moldes do que foi falado a respeito da consulta prévia. A este respeito, a Procuradoria do Estado de MS informou que procederá orientação à AGESUL e IMASUL para a adequação do procedimento às solicitações do MPF.

Ao que tudo indica, “consulta prévia” é nesta reunião articulada enquanto um “diálogo prévio” e “conversa prévia” com os indígenas.

“Diálogo” é a fala entre duas pessoas; ou ainda, a conversação entre muitas pessoas; e também, obra literária ou científica em forma dialogada (Dicionário popular, 1952, p. 183). Próxima, por assim dizer, ou da possibilidade de existência de falas a serem escutadas e, com elas, dialogarem, ou ainda, ao movimento de estudos que possibilite o contato do locutor com as falas de seu interlocutor. Ambos amparados pelas ações do MPF, que sugere este termo para a compreensão do significado de “consulta prévia”.

“Conversa”, por sua vez, é a conversação ou o ato de conversar; palavreado; mentira; entendimento; mulher recolhida em convento; sem professar – ou seja, sem reconhecer publicamente; sem confessar; sem adotar certa doutrina; ou ainda, sem por em prática – (Idem). Conseqüentemente, a conotação de “conversa” pode ser

compreendida enquanto a ação de conversar, assim como o ato lidar com afirmações falsas. “Conversa” pode ainda ser tomada enquanto “entendimento”, que, por sua vez, é a faculdade de entender, ou seja, a razão, a compreensão, a inteligência, opinião, ou ainda, a combinação (Ibidem). Ademais, conversa poderá implicar em uma ação que não exige a prática de seus termos, ou ainda, sem o reconhecimento ou a confissão de uma dada posição.

Interessante a exposição nesta ata de que a rodovia MS-156 é tomada como ponto de referência para esta “conversa prévia” com indígenas. E ainda por cima, os “indígenas” com quem o governo do Estado dialoga é o MPF. Sem pretender definir o significado da expressão nesta ocasião, nos deparamos com essas polissemias relacionadas a “consulta prévia”.

Novamente relatando os documentos deste processo judicial, a reunião que marca o início do contato entre indígenas da RID e os pesquisadores contratados pela AGESUL para a realização dos estudos socioambientais inicia-se em 12 de fevereiro de 2010. Esta reunião visava apresentar um cronograma de execução das atividades de duplicação e dos estudos socioambientais. Estavam presentes nesta funcionários da AGESUL, juntamente com Hernane e Ulisses do MPF, e Valter, consultor contratado pela AGESUL para os estudos do “componente indígena”. Nesta reunião foi apresentada a equipe da AGESUL assim como as melhorias que serão efetuadas nas vias internas da RID. Foi esclarecido que os trabalhos se iniciariam no dia 1º de setembro de 2010. Houve ainda a afirmação da AGESUL sobre 100 (cem) luminárias completas que serão instaladas pela empresa contratada para a duplicação da MS-156.

Este movimento por parte da AGESUL sugere que o respeito às negociações até então estabelecidas se resumem às promessas outrora estipuladas por parte dos agentes representantes do governo do Estado de MS. O atendimento à “consulta prévia” parece ser aqui a ratificação ao MPF das promessas de infra-estrutura na RID e a realização dos estudos socioambientais que abordassem o “componente indígena”.

A continuidade desta reunião se deu em 24 de abril de 2010, no posto indígena na FUNAI, localizado na própria RID. Consta na lista de presença da ata então lavrada nomes de vinte e quatro indígenas identificados por etnia, somado a Hernane, Valter, Emerson e Elisa, membros da equipe técnica contratada pela AGESUL para a elaboração dos estudos socioambientais.

A ideia disparada por Hernane foi a de apresentar esta equipe aos indígenas, assim como esclarecer alguns pontos desses estudos. No que se refere a finalidade dos estudos, ressaltou que os mesmos serão elaborados em respeito às opiniões das comunidades indígenas a serem direta ou indiretamente afetadas pelas obras.

Perceba o leitor que mesmo que os indígenas fossem desconsiderados durante todo este conjunto de ações por parte do Governo de MS, a expectativa pelo conhecimento desses sujeitos se mantiveram, inclusive pelo próprio governo do Estado de MS. A partir de agora, através da produção de um estudo socioambiental complementar (laudo).

Pensando a combinação de saberes nas produções de realidades, de objetos e de verdades em jogo por ocasião desses fatos, interessante a condução desse exercício de conhecimento para um forte emprego das relações de poder (Foucault, 1999; 2003). Tal qual as observações relacionadas ao “Exame” (Idem, 2003, p. 177), as conduções das situações em jogo levaram a elaboração do Trecho II da duplicação da MS-156 a uma espécie de “caso”.

Como trabalhado por Foucault (2003, p. 183), um caso não é “um conjunto de circunstâncias que qualificam um ato e podem modificar a aplicação de uma regra”. Diferentemente, um “caso” se constitui concomitantemente de um objeto para ser conhecido e de uma tomada para o poder.

A distintividade ou a individualidade colocada sob observação no “Exame” torna-se então objeto e efeito do saber, da mesma forma que é efeito e objeto do poder. Consequentemente, a produção do saber relacionado à “abordagem do componente

indígena para verificar como o empreendimento irá afetar a comunidade indígena” (ACP, 2012, p. 166), tal qual sugerido pela FUNAI, resulta na produção de um poder a partir da pertinência colocada sob esta diferença em análise. Resultado deste exercício é a subsunção deste “caso” a um objeto a ser tomado pelo poder disciplinar (Foucault, 2003).

Na situação da duplicação, a construção do “caso” do trecho II da duplicação da MS-156 levou ao (re)conhecimento dos indígenas da RID por quem aparentemente teria a competência por fazê-lo – a mesma agência estadual encarregada das obras de duplicação desta rodovia. Ato contínuo, além de complementares, os estudos são posteriores à duplicação. Ademais, apesar de constar no termo de referência aprovado pelo governo do Estado de MS relacionado a apresentação de diferentes graus de impacto e medidas que diminuiriam ou compensariam os danos ocasionados por este projeto, futuramente, o Estado de MS se imiscuirá das medidas sob o argumento de que as obras de duplicação se realizaram exclusivamente sob a faixa de domínio do Estado de MS. Portanto, não houve interferência na RID. Tal qual o ditado popular, “para pé torto, só chinelo velho”. Ou ainda, uma solução errada para um “problema” já colocado. É o preço que os indígenas pagam, a punição que recebem, afinal de contas, para que insistir no “indígena”?

Voltando à reunião na RID que apresenta a equipe técnica da AGESUL incumbida da realização dos estudos complementares aos indígenas, a necessidade de manutenção das estradas nas vias internas da RID tornou-se novamente o centro das queixas dos indígenas que tomaram a palavra. Houve ainda demandas relativas à saúde e à segurança nas aldeias; assim como queixas relacionadas à provocação de rachaduras em habitações de alvenaria e a derrubada de espécies medicinais e frutíferas por ocasião das obras de duplicação. Nesta reunião, foi autorizada a realização dos estudos por parte desta equipe contratada pela AGESUL e também houve a informação de que lideranças comporão uma comissão indígena para acompanhar e assessorar os trabalhos realizados por esses pesquisadores. Perceba que tanto para o IMASUL quanto para a AGESUL,

“consulta prévia” parece aqui ser significada enquanto a obrigação em temáticas e questões vinculadas à União, isto é, ao Governo Federal.

Em um movimento paralelo, no dia 22 de abril de 2010 foi realizada uma reunião no gabinete da Procuradoria Geral do estado de MS. Nela, estiveram presentes o Procurador-Geral do Estado, Adão, e duas outras Procuradoras do Estado de MS, Sonia e Carina; Hernane e Elano, pelo MPF; e a Procuradora Federal Marta para tratar de temas pontuais correlatos a questão indígena no Estado.

Primeiramente, Elano e Hernane apresentaram um material contendo informações sobre a “consulta prévia” às comunidades indígenas atingidas por empreendimentos estatais. A este respeito, a Procuradoria Geral do Estado de MS pontuou sobre a natureza e os limites dessa consulta e a ausência de um formato específico padrão, uma vez que é dependente dos costumes de cada comunidade. Diante disso, a Procuradoria do Estado se prontificou em analisar o material trazido pelo MPF e de minutar orientação às pastas estaduais envolvidas diretamente com empreendimentos em áreas indígenas. Ali, a sinalização é a de que, prioritariamente, as ações de consulta sejam realizadas no âmbito da Secretaria Estadual de Educação.

No que diz respeito à MS-156, “a Procuradoria-Geral do Estado apresentou o ofício encaminhado pela AGESUL assumindo o compromisso de ‘reafirmar’ (Ação Civil Pública, 2012, p. 492) perante as comunidades indígenas envolvidas e a ‘cumprir’ (Idem) efetivamente as obrigações compromissadas no início do procedimento. São elas:

- 1- A construção de duas vias laterais para o tráfego local;
- 2- Iluminação em toda a extensão da rodovia;
- 3- Instalação de dispositivos de segurança/traffic calm na travessia da comunidade;
- 4- Sinalização informativa em Guarani, Kaiowá, Terena e Português;
- 5- Instalação de cem braços com luminárias nas aldeias;
- 6- Manutenção do sistema viário interno, pelo menos uma vez ao ano, com reposição do material que será retirado em áreas internas da aldeia – quando houver necessidade;
- 7- ‘Incorporar’ *a posteriori* na obra as exigências que vierem a ser apontadas no ‘estudo de complementação dos impactos socioambientais da

ampliação da capacidade e reordenamentos do tráfego da Rodovia MS-156'. (Ibidem, p. 494).

Ainda sobre o tema, o MPF manifestou concordância com o prosseguimento regular da obra de ampliação da rodovia em referência mediante o cumprimento pelo Estado dessas providências de acordo com um cronograma futuramente estabelecido.

Conseqüentemente, no cenário dos argumentos colocados por ocasião da duplicação da MS-156, os argumentos que agilizaram a duplicação produzidos pelo IMASUL prevaleceram. Foi ainda garantido que a Procuradoria Geral do Estado irá oficialiar a AGESUL para o agendamento da visita de ratificação das obrigações, com brevidade e prévia comunicação e apresentação de um cronograma de cumprimento. A respeito do anel viário de Dourados, a Procuradoria do Estado de MS informou que o “componente indígena” nos estudos ambientais foram incluídos pela AGESUL.

Perceba o leitor como a “consulta prévia” é aqui articulada em um jogo de forças. Porém, esse jogo não se dá com os indígenas, mas entre o governo do Estado de MS e a União, no caso, com Hernane e Elano, representantes do MPF.

Em 12 de agosto de 2010, em um local não especificado, foi realizada uma reunião na RID disparada pela AGESUL. Esta reunião teve por objetivo apresentar o cronograma de execução das atividades dos estudos socioambientais. Ela contou com a presença de Hernane e Ulisses, do MPF; quatro funcionários da AGESUL; e do consultor contratado para a realização dos estudos socioambientais, Valter.

Cândido, engenheiro da AGESUL, apresentou as melhorias a serem efetuadas nas vias internas da RID cuja execução se iniciará no dia 01 de setembro de 2010. Outro engenheiro da AGESUL, Aldo, explanou sobre a instalação de 100 luminárias completas, além dos serviços de construção de duas vias laterais para o tráfego local, iluminação em toda a extensão da rodovia, instalação de dispositivos de segurança/*traffic calming* na travessia da comunidade, sinalização informativa em

guarani, kaiowá, terena e português; e que o cronograma dependerá de autorização e será executado pela empresa contratada para a duplicação da MS-156.

Em 04 de outubro de 2010, no ofício nº 706/2010/DPDS-FUNAI-MJ, Eduardo, Diretor da FUNAI, em comunicação com o governo do Estado de MS, menciona a aprovação do plano de trabalho proposto para a avaliação dos estudos dos impactos socioambientais com ressalvas, por parte do Governo do Estado. Neste documento, ressalta que para a realização do estudo do “componente indígena” é imprescindível prosseguir conforme o contido no termo de referência do plano de trabalho elaborado pela equipe técnica formada por dois antropólogos e uma bióloga. Como não foi especificado um período inicial para os trabalhos, sugere uma reunião no mês de outubro com as comunidades indígenas, IMASUL, SEOP, equipe consultora responsável e a FUNAI (Dourados) para que se formalize o processo de acompanhamento do licenciamento ambiental e se dê início aos trabalhos de campo.

No que tange a essas discussões, o IBAMA só veio a se manifestar em 01 de junho de 2011, quando a rodovia já havia sido inaugurada, como se o silêncio anterior sacramentasse o consentimento. Pelo ofício nº 520/2011, o IBAMA reconhece que o trecho licenciado pelo IMASUL atravessa a RID.

Por mais que se alegue que as obras não impliquem alteração da faixa de domínio, o fato de o projeto desenvolver-se em rodovia localizada em terra indígena é o suficiente para a aplicação do inciso I, art. 4º da Resolução CONAMA nº 237, de 19/12/1997, conferindo ao IBAMA, portanto, a competência deste licenciamento. (Ação Civil Pública, 2012, p.209)

Para a regularização desta situação, apresenta dois encaminhamentos: ou avoca¹⁵⁰ o licenciamento, ou seja, toma para si o realizado pelo IMASUL, verificando os procedimentos adotados pelo órgão estadual; ou delega¹⁵¹ ao IMASUL a competência para o licenciamento, verificando os procedimentos adotados pelo instituto

¹⁵⁰ Categoria êmica do direito que corresponde a um órgão chamar ou atribuir para si a competência para acompanhar determinada temática originalmente atribuída a um subordinado.

¹⁵¹ Categoria nativa jurídica do discurso jurídico relacionada ao ato de incumbir alguém atribuições originalmente competentes ao órgão que delega.

no sentido de regularizar o processo, sobretudo no que se refere à necessidade de estudos sobre o “componente indígena”.

As instâncias federais e estaduais que congregam o que denominamos de Estado tendem a reproduzir tensões, sendo o “problema indígena” reforçado como de competência federal ou da União. Não se trata mais de consultar os indígenas da RID, mas de “abordar o componente indígena” no que diz respeito aos danos a ações de interesse da sociedade envolvente.

Em julho de 2011 é entregue o relatório da equipe técnica contratada pela AGESUL para avaliar os impactos socioambientais na RID por ocasião da duplicação da MS-156. Este relatório apresenta os impactos provocados pelas obras e aponta medidas que diminuiriam ou compensariam os danos decorrentes da ação de duplicação desta rodovia. A descrição das medidas de ação desses estudos socioambientais pontuou demandas que já haviam sido elucubradas pelos indígenas da RID em outros momentos. Sua concretização, por sua vez, movimentaria trabalhos e recursos da AGESUL e governo do Estado de MS.

Diante de um passado recente no qual o governo do Estado de MS se comprometeu em “Incorporar a posteriori na obra as exigências que vierem a ser apontadas no ‘estudo de complementação dos impactos socioambientais da ampliação da capacidade e reordenamentos do tráfego da Rodovia MS-156’” (Ação Civil Pública, 2012, p. 494), seria então o mesmo o sujeito a arcar com as obrigações ali elencadas.

Ao que tudo indica, o mecanismo de desresponsabilização dos agentes do governo do Estado de MS para a realização das ações previstas nesses estudos pode ser parcialmente compreendida pelo fato de que os estudos socioambientais relacionados ao “componente indígena” não foram nem juntados no procedimento de licenciamento ambiental do IMASUL, assim como o órgão sequer contava com a sua existência no rol de documentos desta agência ambiental estadual.

Em 13 de setembro de 2011, pelo ofício nº 5257/AGESUL/GOV/2011, o secretário da SEOP, Bruno, informa ao Procurador Geral do Estado de MS, Adão, que o MPF questionou a ausência do laudo antropológico no estudo de impacto ambiental da rodovia MS-156. Esclarece que:

o referido estudo detectou impactos positivos e negativos, não cabendo a este estudo a descrição de como as medidas mitigadoras serão aplicadas bem como a sua viabilidade. Dessa forma, faz-se necessário a elaboração de um plano básico ambiental (PBA) que deverá ser contratado com Empresa especializada, objetivado a elaboração e posterior execução desse mister (Ação Civil Pública, 2012, p.547)

Consequentemente, a descrição das medidas mitigadoras nos estudos financiados pelo próprio corpo do Estado de MS dificultou a manutenção da postura até o momento estrategicamente utilizada. Neste mesmo ofício, Bruno aproveita para informar que a AGESUL não possui em seu quadro de servidores uma equipe técnica com aptidões necessárias para desenvolver este Plano, necessitando a contratação de uma equipe especializada.

Se a tensão foi até o presente momento negociada, no início de abril de 2012, passa a ser declarada. Esta declaração tem início após a proposição de uma ação penal contra os servidores do IMASUL pelo MPF.

Nas relações entre detentores de espécies diferentes de “capital jurídico” (Bourdieu, 1989, p. 219), isto é, que investem em interesses e visões de mundo diferentes no seu trabalho específico de interpretação, quando englobados pelo campo político, podem, no jurídico, garantir a sua autoridade a depender da posição ocupado no espaço político. Isso em razão do “campo jurídico” ser um espaço para o saber, e assim, um ambiente onde a “verdade” pode ser construída (Foucault, 1999, p. 26). Além disso, este movimento, previsto nas atribuições institucionais do MPF, foi acionado.

Tomando o fio condutor dos documentos deste processo, a origem das relações travadas entre esses diferentes agentes iniciou-se em 2008, quando ainda na rodovia não havia sido instalada a duplicação. Considerando que esta rodovia já está

inaugurada desde 2011 e em plena operação desde 2012, após a realização das obras por quase dois anos, por que só neste momento o MPF aciona o judiciário?

A lógica particular das trocas engendradas nesses fatos nos permitem perceber o *habitus* bourdiano que constitui divisões de competências sociais que permitem a dissociação de uma efetiva ação da intenção e consciência para um determinado fim. Assim, mesmo que fosse prevista a frustração decorrente das relações continuadas e duradouras entre essas instituições, as divisões de atribuições sociais também permitem uma divisão no trabalho de dominação (Bourdieu, 1996; 1998; 2002).

Segundo Bourdieu (1996), a economia do “dom” se organiza visando a acumulação de capital simbólico. Este capital, por sua vez, engendra em reconhecimento, honra, nobreza etc. A acumulação de capital simbólico, por sua vez, se efetua através da alquimia das trocas simbólicas (trocas de dons, de palavras, de desafios e réplicas etc.) acessível aos agentes com disposições adaptadas à lógica do “desinteresse”, cujas disposições ainda podem encontrar sua realização no “sacrifício supremo”, aquele que conste em “dar a própria vida”, em preferir a morte à *deshonra* (Idem). Ou ainda, a partir de uma espécie de gota d’água que permite acionar judicialmente a última medida possível quando nada mais puder ser feito.

Outra percepção desse movimento tardio para a proposição desta Ação Civil Pública se faz a partir da leitura da dádiva a partir de Marcel Mauss (2003). Voltando à teoria maussiana, o encadeamento das operações de dar, receber e retribuir forma o “dom/dádiva”. Ao se concentrar no *potlach* e às complexidades das trocas de dons, o autor nos apresenta que o dom é em si mesmo também uma forma de guerra, isto é, essa não é um substituto ou a antítese do dom (Mauss, 2003). Como vimos anteriormente, as prestações e contraprestações de valores que aparentemente se apresentam sob o caráter livre e gratuito são interessadas, carregando consigo a sutileza obrigatória do dever de retribuir. Consequentemente, a não retribuição engendra um débito. O débito, por sua vez, implicará na declaração de uma “guerra privada ou pública” (Mauss, 2003, p.185).

Em seus estudos, reconheceu que o fundamento de toda uma moral e de uma economia estão nos vínculos entre os sujeitos, construídos e reafirmados por meio de objetos (Mauss, 2003; Bevilaqua, 2008). Esses vínculos, por sua vez, estão firmados na reciprocidade dessas operações. Por conseguinte, aceitar o dom torna inferior aquele que a recebeu, devendo o mesmo retribuir com algo ainda mais valioso com o fim de manter a estabilidade da relação¹⁵². Consequentemente, o dom possibilita com que o doador de um bem ou valor se encontre em uma posição de “superioridade social” diante daquele que o recebeu (Mauss, 2003, p. 305).

O entrelaçamento dos fatos nos permite perceber que, antes de uma ausência de relação, as negociações entre MPF e FUNAI, de um lado, e AGESUL, IMASUL e Governo do Estado de MS, por outro lado, houve ou há o estabelecimento de uma forma de troca. Porém, esta troca não se caracterizava pela aquisição, mas sim, pela negação ou desconsideração das posições e os acordos negociados neste jogo. Em uma relação de reciprocidade, o judiciário começa a ser movimentado para participar dessas negociações. E com elas, definir as “verdades” (Foucault, 1999).

Em 04 de abril de 2012 foi considerada atendida pelo IMASUL a condicionante da licença ambiental de instalação relacionada a elaboração de estudos complementares socioambientais do “componente indígena”. Porém, a mesma foi considerada intempestiva. Portanto, apresentada fora do período temporal previsto pelo IMASUL enquanto adequado. Consequentemente, os seus efeitos sofreriam restrições por ocasião do momento ser inconveniente, dado o fato da duplicação já estar consumado. Na mesma data a AGESUL foi autuada em razão da infração da instalação de atividade sem possuir a devida licença ou por atuar em desacordo com a mesma. Na aplicação da penalidade foi considerada uma atenuante o atendimento intempestivo da condicionante. Isso, por sua vez, culminou em uma multa de aproximados R\$502,51 (quinhentos e dois reais e cinquenta e um centavos).

¹⁵² Estabilidade não uso como sinônimo de equilíbrio da relação, mas continuidade.

Eis a solução pecuniária em outro movimento suicida, tendo em vista que o Estado reconhece a falta e perde dinheiro para ganhar legitimidade, retornando às cenas. Talvez, outro movimento estratégico (Bourdieu, 1980) que sinalize, na metáfora do jogo de xadrez, um possível direcionamento a uma jogada de xeque-mate.

Desta vez, especificadamente, a multa é acionada enquanto medida pedagógica aplicada pelo e para o próprio Estado de MS (IMASUL e AGESUL, respectivamente) em razão da não observância do tempo legal atribuído pelo IMASUL para a realização da “abordagem do componente indígena” pela AGESUL. Diante das disparidades entre os movimentos políticos e o próprio corpo legislativo do Estado de MS, as leis invariantes do “campo” permitem com que o “capital” possa ser engendrado em todos os seus significados. Pela expressão, compreende-se por “capital” os poderes que definem as probabilidades de ganho em um “campo” determinado – e em um dado momento (Bourdieu, 1989, p. 134). Logo, contribuem para assegurar a produção sobre um conjunto de rendimentos e de ganhos em sua dimensão simbólica, política, jurídica, dentre outras.

As noções que vinculam “poder simbólico” (Bourdieu, 1989, p. 188) a uma relação de sujeição (ou submissão) entre aquele que lhe está sujeito e dá àquele que o exerce tomam as cenas neste contexto. Isso em razão das regras estabelecidas no “campo” proporcionarem a opção pela medida de uso do “capital”. Com esta opção posta à mesa, há a possibilidade da manutenção da ordem anteriormente posta. Conseqüentemente, a sobrelevação da posição que não considerava os impactos aos direitos dos indígenas da RID por ocasião da duplicação da MS-156.

Em maio de 2012 foi ajuizada a Ação Civil Pública (ACP) pelo MPF. Os motivos para o ingresso no Poder Judiciário, segundo o MPF, se dariam em razão do Estado de MS se obrigar e não cumprir com a execução dos acordos firmados com indígenas, MPF e FUNAI. Por esta razão, a medida visava com que o governo do Estado de MS efetivamente cumprisse com o que se obrigou.

Em 06 (seis) de junho de 2012 foi apresentada a primeira manifestação do governo do Estado nesta ACP. Nesta oportunidade, o Estado de MS alegou que o projeto de duplicação “não trouxe qualquer alteração na faixa de domínio do Estado, mas apenas o “alargamento do leito transitável” da rodovia “estadual”, no trecho Dourados-Itaporã, que já existe há mais de 30 (trinta) anos, tendo sido, portanto, implantada antes da Lei Federal nº 6938/1981” (Idem, p. 282).

A respeito dos estudos socioambientais, colocados enquanto objeto que impele o Estado de MS a cumprir com as suas promessas, ainda afirma que

por cautela, e a título de colaboração, a FUNAI fora cientificada pela entidade ambiental estadual, IMASUL, acerca do processo de licenciamento ambiental, tendo recebido cópia integral do mesmo desde os idos 2009, limitando-se, e ainda em momento muito posterior, a SUGERIR a inclusão no processo de licenciamento ambiental da “abordagem do componente indígena”, o que fora providenciado voluntariamente pelo empreendedor (AGESUL). (Ibidem, p.283, aspas no original)”.

Perceba o leitor que, neste momento, o Estado de MS reforça a posição de que assuntos indígenas não são de sua alçada, mas sim, do governo Federal.

Voltando à manifestação do Estado de MS na ACP, alega ainda que “a obrigação de suplantar necessidades dos povos indígenas que, ainda que possam, em tese, apresentar-se justas, afiguram-se dissociadas das competências estaduais” (ACP, 2012, p. 284). Em outras palavras, reconhece a situação vulnerável vivenciada na RID ao mesmo tempo em que se imiscui de participar ativamente no atendimento dessas necessidades, uma vez que “problemas” relacionados aos indígenas são de competência/responsabilidade do governo Federal, e não do Estado de MS.

Na mesma data, a AGESUL encaminhou um ofício à Procuradoria do Estado de MS, informando ao Procurador-Geral do Estado de MS que as “sugestões” inseridas nos estudos socioambientais estão em fase final de avaliação, com a respectiva elaboração de Parecer Técnico de uma equipe contratada pela própria AGESUL. Neste momento, a atenção à RID no “caso” da duplicação é deslocada para uma disputa entre

saberes relacionados à viabilidade das medidas detalhadas pelos estudos socioambientais.

Nesta disputa (Foucault, 1999), o conhecimento tomado por esses estudos relacionados ao histórico da RID torna-se objeto das relações de força entre diversos domínios do saber. Por esta razão, o atributo estratégico do conhecimento em definir o efeito do conhecimento. Como trabalhado por Foucault, “por detrás de todo saber, de todo conhecimento, o que está em jogo é uma luta de poder. O poder político não está ausente do saber, ele está tramando com ele” (Idem, p. 51).

Da mesma forma, em nosso “caso”, se os habilitados com *expertise* para conhecer como a duplicação afetará o “componente indígena” era um trio composto por dois antropólogos e uma bióloga; para conhecer o detalhamento de quais seriam as medidas aplicáveis, necessitar-se-ia de outros saberes. Esses saberes, por sua vez, inviabilizariam praticamente todas as medidas apontadas nos estudos socioambientais a partir de argumentos baseados no conhecimento jurídico e em noções de engenharia. Em meio a essas relações de força, os efeitos do conhecimento se esbarram nos limites de sua parcialidade.

(...) e por isso seria totalmente contraditório imaginar um conhecimento que não fosse em sua natureza obrigatoriamente parcial, oblíquo, perspectivo. O caráter perspectivo do conhecimento não deriva da natureza humana, mas sempre do caráter polêmico e estratégico do conhecimento. Pode-se falar do caráter perspectivo do conhecimento porque há batalha e porque o conhecimento é o efeito desta batalha (Ibidem, p. 25).

Adiante essas medidas serão detalhadas. Antes, porém, regressarei à Ação Civil Pública.

No dia 14 (quatorze) de junho de 2012, o advogado da FUNAI informa o juízo no qual a ACP está em andamento que a fundação possui interesse em ingressar neste processo no pólo (posição) ativo formado até então apenas pelo MPF. Assim, auxiliando-o em suas alegações contra o governo do Estado de MS.

Em 20 de junho de 2012 houve a apresentação em juízo de um parecer técnico cuja finalidade era a de, “cautelar e voluntariamente” (ACP, 2012, p. 291) demonstrar o que foi feito das medidas apontadas no laudo, o que é possível e o que não é possível de ser feito. E ainda, as ações que já foram cumpridas de maneira “satisfatória”. Nesta manifestação, o Governo do Estado pede ao juiz que o MPF “apresente, em juízo, autorização expressa de ingresso do Estado na área indígena visando à concretização, direta ou por intermédio de terceiros, daquelas providências que foram fundamentalmente encampadas pelo referido parecer” (Idem, p. 291).

A aparente mistura entre as figuras do MPF e indígenas retornam. Desta vez para pedir a autorização para a entrada em área indígena. Se, de um lado, o movimento reafirma a presença de uma aliança, pelo menos jurídica, entre indígenas e MPF; de outro lado, remonta a ideia de regime tutelar dos indígenas e ao antigo paradigma assimilacionista. Assim, se em um momento, esta ação já foi incumbida à FUNAI, atualmente, o papel de “pai e mãe” dos indígenas foi transportado para o MPF. Esta expressão esteve presente na fala de um indígena da RID que demandou no MPF a intermediação de um conflito no qual era parte.

Voltando à Ação Civil Pública, o MPF apresentou em juízo uma manifestação em 12 de julho de 2012. Nela, ao que parece, em uma sutil tentativa de se afastar desta representação de uma atual tutela aos indígenas, informou que “Oportunadamente, este Órgão Ministerial atende ao pedido específico de entrada do requerido na área indígena para a execução das medidas devidas mediante prévia comunicação à FUNAI” (Ibidem, p. 308v). No que tange às impossibilidades técnicas alegadas pelo parecer da AGESUL para o cumprimento das medidas, se manifestou pela “substituição dessas por outras de igual proveito para os indígenas, sugeridas pelo requerido e submetidas à avaliação da comunidade interessada” (Ação Civil Pública, 2012, p. 311).

Em 03 de agosto de 2012 a mesma instituição (MPF) apresentou a “memória da reunião” elaborada por indígenas referente a um encontro entre os

mesmos, o prefeito de Dourados e governador do Estado de MS em maio de 2012. As alegações do governador do Estado, Vito, de que o Procurador-Geral do Estado de MS, Adão, teria tomado decisões sem a sua anuência (Idem, p. 313) levou ao MPF pedir ao juiz para que o mesmo reconhecesse a “confissão extrajudicial”¹⁵³ do Chefe do Executivo Estadual.

Em 30 de agosto de 2012 foi concedida uma liminar pelo juiz federal de Dourados. Esta liminar, ou medida produzida pelo MPF e acatada pelo juiz, obrigava o Estado de MS a cumprir todas as promessas e as medidas apontadas nos estudos socioambientais. Na decisão, afirma o juiz que:

o comportamento do Estado mostra-se contraditório, violador da boa fé objetiva, que deve permear qualquer acordo entabulado em nosso ordenamento, independentemente da natureza jurídica dos acordantes. (...). Em uma análise mais detida dos autos, tem-se que o Estado de Mato Grosso do Sul não se insurge, diretamente, em realizar medidas compensatórias/mitigadoras de danos à comunidade indígena, mas não as cumpre, não tendo apresentado justificativas para tal (Ibidem, p. 320).

Perceba a presença de mais um agente nesta disputa pela legitimidade das versões apresentadas entre esses distintos “saberes de Estado” (Lima, 2002). Dessa vez, com o Judiciário, que ratificou a versão apresentada pelo MPF e FUNAI, segundo a qual apesar do Estado de MS reconhecer o seu dever de agir, não o faz nem o justifica.

A este respeito, é interessante pontuar que para o Direito, existem deveres que são estabelecidos por lei. Em meio as obrigações estabelecidas pelo e para o Estado, como vimos anteriormente, a Convenção 169 da OIT se faz presente enquanto lei. Por ela, uma das obrigações do Estado, aqui tomado enquanto a categoria englobante das ações municipais, estaduais e federais, é justamente a de realizar “consulta prévia” aos indígenas. Os parâmetros utilizados para a realização de “consulta” pela referida legislação são os seguintes: (1) sempre que as mudanças legislativas ou administrativas afetem as populações descritas na Convenção 169 da OIT, a consulta deve ser realizada; (2) para a sua realização, deve ser escolhido, por parte do Estado, de um instrumento

¹⁵³ Categoria êmica do direito relacionada a ação de declarar, reconhecer a verdade do erro, da ação ou da culpa que não é feita nem para o juiz do processo, nem no processo, mas fora dele.

apropriado; (3) esta consulta tem por objetivo chegar a um acordo e conseguir o consentimento das populações interessadas; (4) a consulta deve ser realizada de boa-fé e de maneira apropriada às circunstâncias; (5) para se consultar uma população interessada e protegida por esta Convenção, a consulta poderá ser feita através de suas instituições representativas – o que por si só não exige a existência de uma única entidade de representação (Müller, 2008; Pinto, 2009).

A categoria êmica do direito “boa-fé objetiva”, relacionada ao dever entre os contratantes de não fraudar nem abusar da confiança do outro, é articulada pelo juiz desta decisão enquanto o fator violador no comportamento do governo do Estado de MS.

Sendo este um dos princípios norteadores das relações obrigacionais, a situação antagônica à boa-fé está relacionada a “má-fé”. Em breves definições, “má-fé” é a ação associada a intenção fraudulenta de um agente que pretende prejudicar a outra parte envolvida em uma relação obrigacional. Diferentemente da adjetivação do “objetivo” interligado a boa-fé derivada de obrigações previstas em lei e em contratos, em regra, temos no direito que a má-fé é “subjetiva”, ou seja, depende da intenção prejudicial do agente materializada no ato de agir em relação ao outro sujeito da obrigação de modo que efetivamente provoque em lesão de seus direitos. Em um rápido trocadilho, compondo uma figura inexistente no universo do Direito, ao que tudo indica, o movimento nesta situação se parece mais com a “má-fé objetiva” estatal (Müller, 2008; Bourdieu, 1996). Vontando assim às expectativas bourdianas já apresentadas para o “contradom”.

No dia 05 (cinco) de outubro de 2012, o Estado de MS apresentou um recurso em relação à decisão tomada pelo juiz sob a alegação de que o Estado de MS não teve o direito de se manifestar a respeito da ata da “memória da reunião” apresentada pelo MPF.

Segundo seu argumento, o documento foi “produzido unilateralmente” (Ação Civil Pública, 2012, p. 349) pelo MPF e serviu de fundamento para a decisão do

juiz. Afirma que o documento é “apócrifo”. Assim, que o documento não possui autenticidade ou cuja autenticidade não está provada (Dicionário Popular Brasileiro, 1952) . Ainda, que “o documento foi confeccionado de forma unilateral pelo autor da ação, sem a anuência das autoridades políticas da reunião e tiveram o seu conteúdo editado em conformidade com a interpretação unilateral dos fatos e diálogos” (Ação Civil Pública, 2012, p. 349).

Em outras palavras, a ausência ou dúvida relacionada à autenticidade desta “memória de reunião” redigida, como dito acima, por indígenas, foi articulada pelo governo do Estado de MS enquanto um documento produzido unilateralmente pelo MPF. Esses aspectos nos possibilitam certas ponderações.

A primeira delas está relacionada aos desdobramentos da noção de *habitus* Bourdieu (1998, p. 42) e a competência para falar uma língua legítima. Segundo o autor, a capacidade de falar retraduz as distinções sociais na lógica propriamente simbólica dos desvios diferenciais produzidos no *habitus*. Ou ainda, nas habilidades ou competências sociais exclusivas de cada um dos agentes deste grande tabuleiro de xadrez, sendo o redigido pelos indígenas desconsiderado e legado à feitura unilateral do MPF.

Todo ato de fala e, de um modo geral, toda ação é uma conjuntura, um encontro de séries causais independentes: de um lado, as disposições, socialmente modeladas, do *habitus* linguístico, que implicam uma certa propensão a falar e a dizer coisas determinadas (interesse expressivo), definida ao mesmo tempo como capacidade linguística de engendramento infinito de discursos e gramaticalmente conformes e como capacidade social que permite utilizar adequadamente essa competência numa situação determinada; do outro, as estruturas do mercado linguístico, que se impõem como um sistema de sanções e de censuras específicas (Idem, 1998, p. 24).

A segunda ponderação refere-se a um novo retorno da aproximação a uma espécie de co autoria articulada também em outros momentos, por parte do governo do Estado de MS, entre indígenas e o MPF. Nesse sentido, como se os mesmos, nesta aliança, firmassem a composição de um único agente. Este agente, por sua vez, é aquele

que reivindica pela realização dos direitos evocados por ocasião da duplicação desta rodovia estadual.

Ademais, o Estado de MS alega que a decisão proferida em sede liminar já sinalizou a posição do juiz a respeito desse assunto antes do momento adequado para tanto, que seria na última fase procedimental deste processo, ou seja, na sentença. Por fim, afirmou que não há a necessidade de liminar, haja vista que não há nem por parte das alegações do MPF, “fumaça do bom direito”¹⁵⁴, nem por parte da temática sob análise, o “perigo da demora”¹⁵⁵.

Em 22 de outubro de 2012, houve o julgamento do recurso movido pelo governo do Estado de MS no Tribunal Regional Federal da Terceira Região (TRF3).

Segundo a decisão do Tribunal, o juiz que proferiu a decisão não considerou o fato de que as exigências estão sendo executadas. Ressalta a decisão do Tribunal que “a ata de reunião não consta cronograma de implantação das medidas, o que se de um lado não pode implicar em seu descumprimento, também não justifica a imposição de lapso temporal tão diminuto” (ACP, 2012, p. 378) sinalizado pelo juiz da então decisão, o período de 90 dias para efetivação das medidas.

Reforçando aqui, portanto, os princípios de divisão e a conseqüente construção das distinções e distintividades simbólicas (Bourdieu, 1988) pelas quais não é o juiz, nem o MPF, os legitimados a pensarem sobre a aplicação das medidas compensatórias e mitigadoras por ocasião da duplicação da MS-156 em área indígena. Conseqüentemente, que a decisão pela concretização de tais assuntos são de prerrogativa do Estado de MS.

¹⁵⁴ Derivada da expressão popular “onde há fumaça, há fogo”, a ideia da expressão é a de que quando todos os indícios levam a crer que aquele que requer direito realmente terá o direito reconhecido, antes da causa ser julgada de forma definitiva o juiz poderá reconhecer temporariamente este direito, que, posteriormente, será ratificado de forma definitiva.

¹⁵⁵ O “perigo da demora” está relacionado a situação segundo a qual caso o magistrado não reconheça determinado direito naquele momento, os danos causados pelo seu não reconhecimento serão irreversíveis e de difícil reparação em momento posterior.

Continua a referida decisão pontuando que “de fato a ata de reunião de 14/04/2010 ¹⁵⁶ não está assinada” (Ação Civil Pública, 2012, p. 378). Apontando o receio quanto à imprecisão da decisão no que se refere à determinação por substituição das medidas que forem tecnicamente impossíveis “por outras que a comunidade indígena entender pertinente, mediante prévio ajuste, a ser realizado dentro do prazo acima concedido” (Idem), termina este Tribunal por decidir suspender a liminar concedida pelo juiz de Dourados.

No dia 12 (doze) de novembro de 2012 o Estado de MS apresentou em juízo manifestação nesta Ação Civil Pública com o pedido de reconsideração da decisão do juiz. O motivo é o de que o referido magistrado foi “induzido a erro” (Idem, p. 391), uma vez que teve a falsa e equivocada impressão de que o Estado de Mato Grosso do Sul “não cumpriria ou não viria a cumprir tudo o que pactuara, por intermédio de suas autoridades políticas, em uma reunião realizada no Gabinete da Procuradoria-geral do Estado em 14 de abril de 2010” (Ibidem, p. 391).

Procurando se afastar das obrigações não estabelecidas por escrito, afirma neste pedido que “durante as obras de ampliação e capacidade e reordenamento do tráfego da MS 156, no trecho entre as cidades de Dourados e Itaporã, o Estado de Mato Grosso do Sul discutiu a implementação de algumas compensações ao componente indígena, sem, contudo, formalizar qualquer termo de compromisso, ajustamento de conduta ou obrigação legal” (ACP, 2012, p. 391).

Em um movimento de esclarecer as distribuições das competências legais de execução das medidas outrora previstas, afirmou que adimpliu com tudo o que lhe cabia, “embora muitas das solicitações devessem ser feitas à União (colocação de placas informativas em guarani e português) e ao Município (reparo e manutenção das estradas vicinais da aldeia) ou à própria FUNAI” (Idem, p. 391). Evocando, portanto, os diferentes *habitus* constituídos entre as três esferas dos agentes estatais (União – governo Federal; Estado – governo do Estado; Município).

¹⁵⁶ Ressalte-se que a ata sob análise era de 18 de maio de 2012, e não desta reunião, elaborada pelo próprio governo do estado de MS em reunião com o MPF.

Em 19 de novembro de 2012, o Estado de MS apresentou em juízo “contestação”. Grosso modo, é o direito de resposta ao ataque disparado pela parte contrária em um processo judicial. No caso, a se opor as alegações feitas pelo MPF quando ajuizou a ação civil pública.

Em breves pontuações, alega que não é o Estado de MS quem deve responder esta ação, e sim, o IMASUL e a AGESUL, que possuem um corpo de advogados próprio e distinto ao do Estado de MS. Em sua defesa também alega que o pedido feito pelo MPF nesta ACP é impossível tendo em vista que procura impor obrigações de fazer cuja concretização não é da competência do Estado de MS.

Afirma ainda o Estado de MS que à indenização em relação a construção da rodovia em área indígena se deu há mais de 40 anos e a faixa utilizada para a duplicação foi a mesma. Considerando que as pretensões de indenizações contra o Estado perdem efeito jurídico em cinco anos, não há de se falar em indenização ou obrigação de fazer em 2009.

Em um reforço a ideia da dependência quanto às (boas) relações firmadas com agentes da União – e não com indígenas, é ainda alegada em sua defesa que as obrigações do Estado de MS são aquelas expressamente registradas na reunião ocorrida em 2010 e não há de se falar naquelas decorrentes da “consulta e reunião” com a comunidade indígena. Assim é o que segue abaixo.

O Estado de Mato Grosso do Sul assumiu compromissos específicos na reunião do dia 08 de abril de 2010, que não podem ser interpretados de forma extensiva. Não há, também, como se atribuir um caráter vinculante a um estudo antropológico que sequer havia sido elaborado naquela ocasião, o compromisso deve ser interpretado de forma “restritiva”, principalmente porque se trata de Administração Pública. Nesse diapasão, caso seja determinado que o Estado se submeta de forma absoluta a anseios subjetivos da comunidade indígena ou à pretensão do procurador da república que os representa neste feito, haverá verdadeira arbitrariedade em desfavor do Estado (Ação Civil Pública, 2012, p.441).

Ademais, foi afirmado que os estudos socioambientais não possuem caráter “vinculante”¹⁵⁷ e, então, que seu conteúdo está dissociado do acordo firmado entre as partes, e ainda, não se considerou as competências constitucionais dos entes federados ou viabilidade técnica.

Em 19 de fevereiro de 2013, o MPF apresentou impugnação à contestação. Em breves pinceladas, alega que a AGESUL e o IMASUL não participaram de nenhuma reunião nas quais o Estado de MS alega ter efetivamente firmado compromissos de compensação e/ou diminuição dos impactos por ocasião da duplicação da rodovia com os representantes do MPF.

No que diz respeito à “memória de reunião” juntada anteriormente, afirma que “o *Parquet* federal não fez qualquer contextualização superficial do documento, aliás, apesar de apócrifo, trata-se de um documento fidedigno. Essa alegação, diferente de outras vertidas nestes autos, é comprovável”. De modo a atestar a verdade deste documento “apócrifo”, foi apresentada uma ata da Memória de Reunião, “devidamente subscrita por um servidor da FUNAI, dotado de fé pública, elaborada na ocasião, cujas constatações são as seguintes (...)” (Ação Civil Pública, 2012, p. 559).

Com este movimento, reafirma o dito outrora através de um documento não mais produzidos por indígenas, mas sim, por um funcionário da FUNAI. Por ser presumido o fato de que as afirmações contidas em registros de documentos públicos são verdadeiras, a partir de então, deve ser comprovado o questionamento sobre a legitimidade (Bourdieu, 1998) atribuída as alegações contidas nesta ata. E não mais apenas alegá-lo sem a necessidade de prova, como anteriormente fizera o governo do Estado de MS.

Nesta disputa por saberes de Estado (Lima, 2002) e produções de “verdade(s)” (Foucault, 1999) constituídas por ocasião do conhecimento de direitos indígenas e a duplicação da MS-156, em 14 de março de 2013 foi juntado ao processo

¹⁵⁷ Categoria êmica do discurso jurídico relacionada à uma decisão que obriga a atuação de um determinado agente conforme os parâmetros indicados nesta decisão.

um parecer técnico nº 067/2013 4ª Câmara de Coordenação e Revisão – CCR – do MPF. Este parecer avalia a execução das medidas propostas pelos estudos socioambientais realizados pela equipe técnica da AGESUL.

A relação de argumentos entre a equipe especializada da AGESUL e dos engenheiros 4ª CCR/MPF diante das medidas apontadas pelos estudos socioambientais são os seguintes.

MEDIDAS MITIGADORAS E/OU COMPENSATÓRIAS		
Descrição dos documentos		
Propostas dos estudos socioambientais apresentados pela equipe contratada pela AGESUL em julho de 2011	Avaliação da viabilidade das medidas por uma equipe técnica da AGESUL em 20 de junho de 2012	Avaliação da viabilidade das medidas por uma equipe técnica do MPF em 30 de março de 2013
(1) Melhoria do trevo do eixo central;	As interferências da duplicação foram projetadas e executadas de acordo com os padrões de projetos e normas do DNIT, respeitando a geometria do projeto e a faixa de domínio definida.	A presença de ruas secundárias, escolas e grande movimentação de veículos (ônibus, caminhões, carroças, bicicletas) e pessoas. A rotatória seria insuficiente para o volume de veículos em função do subdimensionamento da pista de rolagem. Desta feita, verificase que, mesmo não constando da documentação em análise dados técnicos relativos ao volume de tráfego no local, a melhoria no trevo do eixo central, implantado no final da década de 1970, apresenta-se como tecnicamente viável.

MEDIDAS MITIGADORAS E/OU COMPENSATÓRIAS		
Descrição dos documentos		
Propostas dos estudos socioambientais apresentados pela equipe contratada pela AGESUL em julho de 2011	Avaliação da viabilidade das medidas por uma equipe técnica da AGESUL em 20 de junho de 2012	Avaliação da viabilidade das medidas por uma equipe técnica do MPF em 30 de março de 2013
(2) Reorganização e disposição dos <i>traffic calmings</i> ;	A disposição dos <i>traffic calming</i> foi definida para atender de forma eficiente e segura aos seus usuários, tendo sido executados 08 ao longo das terras limítrofes à RID. A disposição de mais dispositivos traria impactos negativos à fluidez da via e na qualidade de serviços da rodovia.	O estudo argumenta que os dispositivos de redução de velocidade foram instalados obedecendo ao critério de equidistância. Entretanto, não houve coincidência com pontos de alta incidência de travessia. Sugere-se a instalação de novos dispositivos ou o alargamento das laterais da rodovia para facilitar o deslocamento dos usuários até os pontos de travessia já instalados. Assim, verifica-se que os dispositivos atualmente existentes não foram instalados nos pontos principais da travessia da pista, caracterizando a solicitação como necessária, sendo perfeitamente exequível e tecnicamente viável.
(3) Drenagem de águas pluviais;	A drenagem das águas pluviais foi executada com a construção de mecanismos artificiais de drenagens transversais e longitudinais. Foram também construídos reservatórios artificiais as margens da rodovia, que se encontram estabilizadas e consolidadas para a captação e infiltração das águas superficiais.	Após as obras de ampliação de capacidade da rodovia e reordenamento do tráfego, os moradores locais relatam frequentes alagamentos que passaram a ocorrer em certos pontos da aldeia Jaguapiru, todos situados às margens da rodovia, inclusive sendo registrados danos em residências de moradores da Reserva e em parte dos bens existentes. Desta feita, verifica-se a necessidade de execução das novas obras de drenagem, visando sanar os frequentes alagamentos ao longo da rodovia.

MEDIDAS MITIGADORAS E/OU COMPENSATÓRIAS		
Descrição dos documentos		
Propostas dos estudos socioambientais apresentados pela equipe contratada pela AGESUL em julho de 2011	Avaliação da viabilidade das medidas por uma equipe técnica da AGESUL em 20 de junho de 2012	Avaliação da viabilidade das medidas por uma equipe técnica do MPF em 30 de março de 2013
(4) Ampliação das faixas laterais, de 2,5 m para pelo menos 4 m de largura, melhor compactação do aterro e o seu prolongamento até o anel viário de Dourados, com ampliação da canalização das águas para o córrego Jaguapiru.	As faixas laterais foram construídas para atender a circulação de pedestres, ciclistas, carroças da comunidade local, não sendo permitido o tráfego de veículos motores (automóvel e motocicletas), conforme acordado com a comunidade durante a execução da obra ¹⁵⁸ . Neste momento, a execução do que foi sugerido pelo estudo torna-se desnecessária, injustificável e excessivamente onerosa, além de comprometer as políticas públicas do estado com maior relevância e contrariar o que foi acordado com a comunidade.	Em função do intenso fluxo de pessoas e veículos, inclusive veículos pesados como tratores e caminhões. Verifica-se assim que a solicitação não procede, vez que, além de contrariar o acordo com a comunidade, o uso das faixas laterais por veículos pesados compromete a segurança dos pedestres e ciclistas que utilizam as referidas faixas laterais.
(5) Ampliação, manutenção e melhoria dos travessões internos da Reserva, com o respectivo reordenamento do tráfego dos veículos e pedestres nas estradas vicinais, sob a responsabilidade do empreendedor e como medida compensatória a longo prazo.	A medida foi executada de maneira satisfatória em agosto de 2010.	Independentemente de análise quanto ao compromisso assumido pelo empreendedor quanto a sua construção, bem assim quanto ao local e tipo de construção a ser adotada, tecnicamente não há óbice quanto à construção do posto de polícia no local escolhido, objeto de acordo com a comunidade.
(6) Reparo nas rachaduras das casas situadas em um raio mínimo de 150 metros de cada lado da rodovia, e indenização às pessoas que tiveram as suas residências destruídas, sob a responsabilidade do empreendedor.	As moradias mais próximas da faixa de domínio são muito precárias, onde se constatou que os defeitos descritos no estudo não foram em decorrência da execução da obra de melhoria da MS-156 e sim de falhas construtivas da ordem de deficiências e precariedades decorrentes da utilização de materiais e de mão-de-obra de baixa qualidade.	Em que pese a afirmação de que as moradias foram construídas de forma inadequada, necessário se faz a caracterização estrutural de cada unidade por parte do empreendedor, de modo a se verificar se as obras de ampliação da rodovia não foram responsáveis pelos danos àqueles imóveis.

¹⁵⁸ Não especifica com quem, nem quando foi acordado.

MEDIDAS MITIGADORAS E/OU COMPENSATÓRIAS		
Descrição dos documentos		
Propostas dos estudos socioambientais apresentados pela equipe contratada pela AGESUL em julho de 2011	Avaliação da viabilidade das medidas por uma equipe técnica da AGESUL em 20 de junho de 2012	Avaliação da viabilidade das medidas por uma equipe técnica do MPF em 30 de março de 2013
(7) Adequação do projeto original, por parte do empreendedor, à realidade e ao processo de territorialização da comunidade da TI Dourados.	A elaboração do projeto foi em julho de 2008 e as obras foram concluídas em janeiro de 2011. Sendo assim, fica impossibilitado o atendimento à sugestão elaborada no estudo de alteração do projeto uma vez que os serviços de execução de obras foram realizados.	
(8) Educação para o trânsito nas aldeias Jaguapiru, Bororó e Panambizinho, concebido e realizado em parceria entre o empreendedor e escolas indígenas locais.	Conforme as disposições contidas na Resolução/SED nº 2037, de 07 de novembro de 2006, cabe à unidade escolar a aplicação das políticas públicas de educação e ensino para o trânsito.	
(9) Levantamento, por parte do empreendedor e com acompanhamento do MPF e da FUNAI, dos casos de acidentes com vítimas fatais na rodovia, decorrentes do aumento de sua capacidade e reordenamento do tráfego, para que seja prestada a devida assistência jurídica e social a seus familiares mais próximos.	Considerando que o reordenamento do tráfego da rodovia MS-156 foi executada em duas etapas iniciando em setembro/2008 e com sua conclusão total em janeiro/2011, identificamos dois períodos para fazer o levantamento dos acidentes com vítimas fatais, setembro/2007 e setembro/2008 (antes do início das obras) e janeiro/2011 a janeiro/2012 (após a conclusão total das obras). (...) É importante observar que a quantidade de vítimas por atropelamentos caiu de 03 vítimas para 01 no período de um ano, antes e depois da conclusão das obras, ocasionando um decréscimo de 67% no caso das vítimas por atropelamentos. Conclui-se que o objetivo do aumento de segurança rodoviária e a preservação de vidas humanas trouxeram resultados positivos e satisfatórios.	

MEDIDAS MITIGADORAS E/OU COMPENSATÓRIAS		
Descrição dos documentos		
Propostas dos estudos socioambientais apresentados pela equipe contratada pela AGESUL em julho de 2011	Avaliação da viabilidade das medidas por uma equipe técnica da AGESUL em 20 de junho de 2012	Avaliação da viabilidade das medidas por uma equipe técnica do MPF em 30 de março de 2013
(10) Colocação de câmeras de monitoramento 24 horas ao longo do trecho em que a rodovia intercepta a RID.	Trata-se de uma política pública não essencial e, de alto investimento e cuja escolha cabe ao administrador, levando em conta o interesse público. Analisando ainda as características da rodovia em questão, a curta extensão, com peculiaridades urbanas, com sistemas de controle de velocidades instalados do tipo “barreira física”, <i>traffic calming</i> . Sendo assim, conclui-se que esta sugestão não possui embasamento técnico que justifique a sua implementação.	Independentemente da análise quanto ao compromisso assumido pelo empreendedor quanto à implantação de um sistema de monitoramento da rodovia, verifica-se que, tecnicamente, não há óbice quanto à implantação do sistema de monitoramento que foi objeto de acordo com a comunidade local.
(11) Construção e funcionamento de um posto da Polícia Rodoviária Estadual na interseção da rodovia MS-156 com o Anel Viário de Dourados.	A viabilidade desta construção descrita como sugestão no estudo fica prejudicada, pois, não vem ao encontro das políticas públicas adotadas pela administração que vem sendo realinhada de maneira fundamentada e considerando a segurança pública em uma visão macro, ressaltando a disponibilidade de recursos humanos e materiais.	Tecnicamente não há óbice quanto a construção do posto de polícia no local escolhido, objeto de acordo com a comunidade.
(12) Canalização das águas pluviais, sob a responsabilidade do empreendedor.	Idem ao 4.	

MEDIDAS MITIGADORAS E/OU COMPENSATÓRIAS		
Descrição dos documentos		
Propostas dos estudos socioambientais apresentados pela equipe contratada pela AGESUL em julho de 2011	Avaliação da viabilidade das medidas por uma equipe técnica da AGESUL em 20 de junho de 2012	Avaliação da viabilidade das medidas por uma equipe técnica do MPF em 30 de março de 2013
(13) Proteção do cemitério indígena, localizado à margem da rodovia, com alambrado, sob a responsabilidade do empreendedor.	<p>Antes da execução do empreendimento o cemitério já estava instalado. No entanto, não houve a ampliação da faixa de domínio da rodovia, “o que vem ocorrendo é a invasão por parte dos indígenas em área pública de domínio estadual” (ACP, 2012, p.300)</p> <p>É importante estabelecer que as divisas da faixa de domínio como prevê a lei estadual 3.344 de 22 de dezembro de 2006 com instalação de alambrado conforme sugestão do estudo. A implantação do cercamento será efetuada com prazo para início dos serviços após a conclusão do procedimento licitatório e contratação da empresa vencedora para execução dos serviços, que deve demandar um prazo estimado de 90 dias para início.</p>	
(14) Recomposição de parte da cobertura vegetal existente nas margens da rodovia, com a distribuição, por parte do empreendedor, de pelo menos 2.000 mudas de espécies nativas e exóticas aos moradores da aldeia Jaguapiru, sobretudo os residentes naquela área.	A execução da obra respeitou os limites estabelecidos na Lei Estadual 3.344 de faixa de domínio de 40 metros e as supressões realizadas foram devidamente licenciadas pelo órgão ambiental competente. Sendo assim, não houve supressão vegetal nas aldeias e a reposição das unidades suprimidas, aproximadamente 180 espécies, fica impossibilitada em função de vedação legal.	Não se observa impedimento a tal medida. Entretanto, em que pesem os aspectos relacionados à territorialização e à cultura indígenas, é preciso observar as normas inerentes à segurança dos usuários da rodovia (entre eles os próprios índios) aplicáveis a faixa de domínio. Para isso, torna-se necessária a atuação do órgão ambiental licenciador por meio de medidas simples de orientação de plantio.

MEDIDAS MITIGADORAS E/OU COMPENSATÓRIAS		
Descrição dos documentos		
Propostas dos estudos socioambientais apresentados pela equipe contratada pela AGESUL em julho de 2011	Avaliação da viabilidade das medidas por uma equipe técnica da AGESUL em 20 de junho de 2012	Avaliação da viabilidade das medidas por uma equipe técnica do MPF em 30 de março de 2013
(15) Construção de dois portais nas duas extremidades da rodovia, com dizeres e artes escolhidos pela comunidade, com o propósito de informar aos usuários da rodovia que aquela área é aldeia indígena.	A extensão da rodovia junto às terras indígenas é curta, não é entrada para nenhuma das aldeias, com fluxo e uso da rodovia existente por mais de 30 anos.	Tecnicamente não há óbice quanto à construção dos portais nos locais a serem escolhidos, os quais foram objeto de acordo com a comunidade.
(16) Constituição de um Comitê Permanente de Monitoramento e Gestão Territorial, principalmente para atuar no trecho afetado pela rodovia MS-156, com participação de agentes do governo do estado de MS, lideranças indígenas, representantes da prefeitura de Dourados, MPF e FUNAI.	Não cabe ao empreendedor – a AGESUL – a coordenação deste tipo de atividade, pois a atribuição geral do órgão é a execução de obras, não tendo profissionais habilitados para desenvolver esta atividade. Cabe à FUNAI, responsável por aquela comunidade, a implementação de elementos de monitoramento em seu plano plurianual 2012/2015, com o programa de proteção e promoção e dos direitos dos povos indígenas e a política de proteção territorial. Sendo assim, o Estado não tem poderes para gerenciar a atividade sugerida pelo estudo.	
(17) Construção de um espaço apropriado, ao lado da rodovia, destinado ao usufruto coletivo das comunidades da RID para o comércio de produtos indígenas (agrícolas, artesanato), em área a ser escolhida pelos indígenas, o que potencializará os impactos positivos do empreendimento sobre a RID.	Há necessidade por parte da FUNAI de elaborar uma política de implementação socioeconômica que possa potencializar os impactos positivos do empreendimento sobre as terras indígenas.	Deve-se definir que tipo de espaço se pretende construir, detalhando sua área, materiais de acabamento etc, de modo a se avaliar a viabilidade técnica. Entretanto, não há óbice quanto à sua construção, em face do acordo firmado com a comunidade local.

Tabela 3 - Descrição (e as justificativas de (não) atendimento) das medidas mitigadoras e compensatórias

As relações de poder sobre as quais o conhecimento relacionado à duplicação da MS-156 é produzido (Foucault, 1999) nos permitem a composição de um quadro segundo o qual diante de uma disputa para definir a autoridade sobre um determinado “campo” (Bourdieu, 1980), as verdades colocadas à mesa possam nos conduzir. Passaremos, agora, para as condições (e relações) políticas e econômicas entre indígenas da RID e o governo do Estado de MS por ocasião da duplicação desta rodovia.

IV.1.4. As relações políticas entre Estado de MS e indígenas da RID

No que tange aos movimentos paralelos à regularização do licenciamento ambiental da rodovia, em 10 de setembro de 2009 houve uma reunião na escola indígena municipal Tengatuí Marangatu’i.

Este não foi o único momento em que esta escola – e também este travessão – foram os pontos para a reunião entre agentes do Estado e indígenas. O travessão e a localização desta escola coincide com a localização do posto indígena da FUNAI. Coincide ainda com um posto de saúde e uma escola estadual que oferece o ensino médio na RID. Grande parte das reuniões que configuraram em “consultas” voltadas a outros eventos (implantação do Correios, qualificação de mão-de-obra etc) que acompanhei a convite do MPF ou FUNAI se deram nesta mesma localidade.

O ponto central desta reunião seria a apresentação para a SEOP das reivindicações das comunidades por ocasião dos impactos provocados pela duplicação da MS-156. Estavam presentes Hernane e Ulisses, do MPF; indígenas¹⁵⁹; Hortência, da FUNAI; Michel, da SEOP, representando Tom, assim como técnicos e engenheiros responsáveis pela obra.

Apresentado um documento elaborado a partir de discussões anteriores travadas no Conselho de Segurança/Comunitário da RID, as demandas dos indígenas foram apresentadas às autoridades estatais. Este documento não consta no processo sob

¹⁵⁹ Os indígenas que assinaram esta ata não especificaram se ocupam funções de liderança na RID. O único que se identifica na assinatura da ata enquanto liderança é um cacique Kaiowá da aldeia Jaguapiru.

análise, sendo possível apenas o conhecimento da demanda por 15 quilômetros de asfalto dentro da RID, o que foi prontamente questionado por Michel, representante da SEOP. Sugere a conversão da compensação em combustível para os dois tratores da RID. A respeito dos demais itens, afirmou que o apresentaria a Tom e este poderia avaliar o que poderia e o que não poderia ser realizado.

As vozes de indígenas que se manifestaram nesta reunião clamavam pela melhoria das vias internas, por insumos agrícolas, pelo escoamento da água no local onde houve a duplicação e a respeito dos possíveis impactos das casas próximas a rodovia. Houve ainda quem reclamasse pelo direito de saber o que é e o que não é possível de ser feito segundo o governo do Estado de MS. Ainda, a respeito do que fosse possível, que fosse apresentado de maneira inteligível aos indígenas.

Perceba o leitor que quando finalmente os indígenas entram em cena dentro deste desencadeamento de fatos, eles reivindicam o acesso aos serviços estatais mais básicos oferecidos pelo Estado e exigível por qualquer cidadão. Porém, na divisão das atribuições legais para a efetivação desses serviços, nem do Estado de MS, nem dos municípios de Dourados e Itaporã são os competentes, uma vez que a RID localiza-se em área da União. Ou seja, do governo Federal. Ao mesmo tempo, também não é atribuição do governo Federal oferecer tais serviços, uma vez que os mesmos são de execução do governo do Estado e Municípios.

O encaminhamento desta reunião foi a previsão de outra reunião, agendada para ocorrer no mesmo local na manhã do dia 15 de setembro de 2009. Nesta reunião, em que se esperava a presença de Tom, para que este apresentasse o que seria possível das reivindicações dos indígenas. Esta reunião, segundo os documentos apresentados neste processo, não ocorreu.

Perceba a presença da assimetria na reciprocidade entre as relações de indígenas e agentes do Estado como um todo. De um lado, para Bourdieu (1996), o desencadeamento desses fatos desembocam no “contradom”, que, por si só, produz uma expectativa coletiva a partir da linguagem da obrigação (ou o “dom”) que é convertida

em dominação reconhecida e legítima, em uma dominação aceita ou querida (Idem, p. 13). Por outro lado, essas relações descontínuas, ou ainda, passíveis de serem tidas enquanto inexistentes neste dado contexto, reengendram não mais a dádiva proposta por Mauss (2003), mas as consequências de transações infelizes que não geram a reciprocidade (Lévi-Strauss, 2003). Especificamente, a “guerra”.

Se, para Mauss (2003), o dom, formado pelo dar-receber-retribuir, é em si mesmo uma forma de guerra; para Lévi-Strauss (2003) a guerra estabelece um vínculo inconsciente de troca pela qual não importaria a natureza das coisas trocadas, nem as especificidades concretas do contexto em que ocorre a troca, mas na reciprocidade da relação. De qualquer forma, o estatuto da guerra se faz por uma relação entre sujeitos. Nas considerações relacionadas às modalidades de troca estabelecidas nos conflitos que emergem no mercado de consumo, Ciméa Beviláqua (2008) propõe que o cerne da disputa – ou a “guerra” (Idem, p. 153) – entre consumidores e fornecedores não reside em interesses materiais, mas na definição e no reconhecimento de seus protagonistas como *sujeitos* que estão em relação.

Segundo Ricoeur (2008, p.22), o alcance da noção de “sujeito de direito” a distintos (e diversos) atores está na identificação da capacidade desse sujeito somada a existência de mediações de ordem institucional. Ou seja, para ser ou para se ter o direito de ser sujeito, é necessária a combinação de “capacidade” com certa abertura para diálogos e reconhecimento nas interações abrangentes. Serei mais clara.

A capacidade implicaria na aptidão do sujeito ter para si atribuída uma ação ou parte dela. Àquele a quem é permitida a imputação reflexiva da aplicação de predicados obrigatórios às condutas de seus próprios agentes seria, portanto, um sujeito capaz (Idem). Portanto, aquele que age conforme a sua identidade, sendo esta reconhecida pelos demais, tem capacidade.

Essa capacidade possibilita a atualização das aptidões pessoais, feitas através das mediações institucionais. Essas, por sua vez, decorrem da criação de (1) formas interpessoais de alteridade, ou seja, na troca e domínio dos pronomes pessoais

que permitem pensar que “assim como eu, o outro pode designar-se como eu ao falar” (Ibidem, p. 28); assim como (2) formas institucionais de associação, ou ainda, em um querer conviver dividindo o mesmo corpo político, possível apenas ao homem que é capaz, e, por conseguinte, “sujeito de direitos”. Em relação à mediação institucional, Ricoeur ressalta que:

Sem a mediação institucional, o indivíduo é apenas um esboço de homem, para a sua realização humana é necessário que ele pertença a um corpo político; nesse sentido, essa pertença não é passível de revogação. Ao contrário. O cidadão oriundo dessa mediação institucional só pode querer que todos os humanos gozem como ele essa mediação política que, somando-se às condições necessárias pertinentes a uma antropologia filosófica, se torna uma condição suficiente da transição do homem capaz ao cidadão real. (Ricoeur, 2008, p. 31).

Logo, temos que a aptidão do “sujeito de direito” é feita pela mediação entre formas interpessoais de alteridade e as formas institucionais de associação. Com os afastamentos de mediações institucionais de associação que possibilitem a aptidão de determinados “esboços de homens” a se tornarem “sujeitos de direitos”, podemos correlacionar tal noção à inumanidade de Butler (2007). Ou ainda, a ideia de inclusão desses sujeitos a partir de sua exclusão no corpo político.

Assim, não apenas os artifícios que o Estado utiliza para diferenciar (e definir) a(s) humanidade(s) protegida(s) pelos direitos mediante a aproximação de ações é que são (ou não são) legitimadas por este – com a consequente retirada do dever de proteção do Estado. Igualmente, com a designação dessas humanidades deslegitimadas a terceiros que, colocados em relação dialógica, tomam o pronome pessoal “tu”, com o qual, na interação, não pode falar como a mesma estima e respeito que os demais.

Seguindo Bevilaqua (2008), sugiro que nas relações travadas entre indígenas (e os agentes estatais legalmente incumbidos de proteger os seus interesses) e atores estatais pertencentes ao governo do Estado de MS, a própria ocasião da “consulta prévia” passa a ser um momento de “guerra”, na medida em que a utilizam na oposição às ações do governo para reivindicar a realização dos deveres do Estado. Nesse sentido, no reconhecimento do espaço compreendido pela RID e por seus moradores. E mesmo

assim, este se indis põe por tantas justificativas de realizá-las, a despeito das especificidades na tratativa dos direitos indígenas.

Voltando à teoria da dádiva de Marcel Mauss (2003), percebemos que diferentemente da perspectiva hobbesiana, que afirma a renúncia dos indivíduos que dá origem à sociedade, o que funda a sociedade é o estabelecimento de uma forma de troca que engendre a reciprocidade. Talvez resida aí a noção de cidadania, compreendida enquanto a qualidade de ser um sujeito capaz que está no gozo de se expressar no plano moral, jurídico e também político (Ricoeur, 2008).

Antes do fechamento das reflexões teóricas, e voltando às relações firmadas entre governo do Estado de MS e indígenas da RID por ocasião da duplicação da MS-156, três anos depois da última reunião para tratar deste assunto, no final da tarde do dia 18 de maio de 2012, ocorreu uma audiência entre indígenas e o governador do Estado de MS, Vito, na sede da governadoria do estado de MS, em Campo Grande.

Esta audiência decorreu de uma mobilização realizada em 07 de maio de 2012 de indígenas moradores da RID que, acompanhados pela FUNAI, interditaram as duas vias das estradas MS-156, deslocando o fluxo da rodovia para as vias internas da RID. Segundo André, funcionário da FUNAI, “o propósito foi o de fazer com que os veículos que trafegam pela MS-156 pudessem no trecho que corta a RID passar por dentro das estradas internas e perceberem a precariedade daquelas estradas, sensibilizando-os para a questão” (ACP, 2012, p. 529). Uma fotografia divulgada na mídia local à época retrata este movimento.



Figura 300 – Manifestação de indígenas da RID na MS-156 em 07 de maio de 2012. Fonte: Associação de Jovens Indígenas (AJI) (2014)

Estiveram ali presentes, além de Vito, o prefeito de Dourados, Pedro, três funcionários da FUNAI, André, Danilo e Humberto e dez lideranças indígenas. As referidas lideranças se caracterizavam por serem capitães, membro do conselho da capitania, professores indígenas, agentes de saúde indígena, coordenadores e diretores de associações indígenas. A finalidade desta audiência era a de cobrar do Estado de MS, representado por Vito, as medidas que diminuiriam ou compensariam os impactos em razão da duplicação da MS-156.

Rememorando a mobilização ocorrida dez dias antes, o capitão Leônidas deu início às falas, esclarecendo que esta foi uma “medida extrema” tomada pelos moradores da RID. “Medida extrema” retoma a movimentação por parte dos indígenas na reivindicação por uma (ou para o equilíbrio da) relação com o Estado a partir de uma atitude tida enquanto ilícita, similar, neste aspecto, a ideia de guerrear em razão da instabilidade ou assimetria desta relação; de travar uma luta. Na continuidade das explicações apresentadas pelo capitão Leônidas, o motivo seria o fato de que já havia se passado mais de dois anos sem que o Estado fizesse a recuperação das estradas internas da RID e colocasse os braços de iluminação pública, conforme havia sido acordado com a equipe do governo de MS como medida compensatória pela duplicação.

Seguindo a sua fala, Ricardo, também capitão, cobrou do governo a promessa feita outrora uma vez que existem estradas da RID que estão intransitáveis. Os principais prejudicados seriam os trabalhadores e estudantes que se deslocam para as cidades da região todos os dias.

Ainda segundo André, funcionário da FUNAI, a agência indigenista e os indígenas sempre buscaram o diálogo com os prefeitos de Dourados e Itaporã no sentido de encontrar uma solução para a situação das vias internas da RID. Aproveitou ainda o momento para entregar em mãos de Vito cópia dos estudos socioambientais, especificadamente, a parte “que aponta os impactos causados pela duplicação e as ações

mitigadoras que caberia ao governo do Estado equacionar, lembrando que o governo certamente já teria em mãos o referido relatório” (ACP, 2012, p. 530).

A respeito dessas queixas, Vito afirmou que “não autorizou sua equipe a firmar compromissos em seu nome, não foi consultado, e, quanto aos compromissos assumidos pelo Procurador do Estado, irá avaliar juridicamente a legalidade do cumprimento das condicionantes, se for necessário, demitirá o Procurador do Estado de MS” (Idem, p. 531). Afirmou ainda “não aceita e não aceitará pressão, e que as portas da governadoria sempre estarão abertas para receber as lideranças indígenas, que não há necessidade de se fechar rodovias” (Ibidem).

O prefeito de Dourados, Pedro, complementou que a administração municipal é atuante na RID. Porém, sozinho, o Município não tem como assumir todas as demandas, havendo necessidade de uma articulação entre as três esferas de governo. Em um momento da reunião, dirigindo-se a Pedro, Vito disse que “o patrolamento das estradas da RID é de responsabilidade do município, tanto de Dourados quanto de Itaporã, que manterá contato com o prefeito de Itaporã e que fará uma parceria com os municípios para a melhoria das estradas da aldeia (patrolamento e cascalhamento)” (Ação Civil Pública, 2012, p.530).

Em uma pergunta singela, Amélia, professora indígena da rede municipal, questiona a Vito se os boatos que correm de que o mesmo não gosta de “índios” é verdade. Em resposta, Vito alega que seu governo é para “branco”, para “negro” e para “índio”, e que, “na verdade são os índios que não gostam dele” (Idem, p.530). Segundo o governador, isso poderia ser provado pelo resultado da última eleição, onde as comunidades indígenas votaram mais em seu adversário do que nele. Mesmo assim, segundo Vito,

seu governo fez mais para as comunidades indígenas do que qualquer outro governo; que aumentou os itens da cesta básica; que construiu mais de 1.480 habitações em aldeias, e, que, atualmente, tem enfrentado sérios problemas porque o sindicato das empresas de construção civil tem se negado a construir moradias nas áreas indígenas porque sempre “some” material de construção, causando prejuízos; disse também que disponibilizou 120 vagas

pelo vale renda; que entregou 60 patrulhas mecanizadas pelo Programa Aldeia Produtiva; que estão sob responsabilidade e manutenção dessas patrulhas; disse que tem agendado para o dia 01/06/2012 uma reunião com o Ministro da Justiça e com a Presidenta da FUNAI para discutir sobre segurança e programa de combate às drogas, que confirmando a agenda, se dispõe a levar uma comitiva de lideranças indígenas para participar da audiência (Ação Civil Pública, 2012, p. 530).

Retornando a metáfora do jogo de xadrez, se a finalidade do jogo é a conquista do Rei do oponente, a presença deste é imprescindível para a partida. Em outras palavras, a pré-existência da partida implica na divisão de uma premissa¹⁶⁰ em comum entre os jogadores. Seja levando em conta os movimentos do jogo, seja considerando a principal peça envolvida na partida, temos que, sobretudo, o que é comum entre os desafiantes é a presença do Rei. Assim, as partes concordam com a sua existência. Na teoria do “campo” de Bourdieu (1980), a *doxa* cumpre este papel.

Diante desta apresentação que percorreu possíveis significações de “consulta prévia” nesta situação de encontro entre diferentes perspectivas relacionadas a um mesmo evento (Gluckman, 1987), sugiro que a crença compartilhada entre esses diversos agentes esteja inter-relacionada a ideia de que o Estado, tomado aqui no sentido amplo, deve respeitar os direitos de seus cidadãos. A questão que fica, porém, é quem é considerado cidadão e para quem esses direitos são dirigidos.

Tomando a perspectiva parcial desses direitos, esta fatia do conhecimento (Foucault, 1999), deparamo-nos com os indígenas e nas suas expectativas pelo respeito às suas reivindicações que, como percebemos no capítulo II, datam de muito antes de 1988, ano no qual o Estado brasileiro as reconheceu através da Constituição Federal.

Ao mesmo tempo em que as reconheceu, e estimulou a expectativa de mudança de um tratamento Estatal que outrora apenas os consideravam sujeitos em trânsito de uma cultura para outra, o Estado incitou nos indígenas a crença em sua soberania. O Rei, representado aqui enquanto o Estado, passou a constituir um tabuleiro de disputas nos quais indígenas (ou os atores estatais legalmente incumbidos) cada vez mais se empoderam dos direitos que lhes são garantidos. Garantia que, se de um lado é

¹⁶⁰ A ideia que pretendo trazer aqui é de um objeto compartilhado entre esses atores.

reconhecida, por outro lado, não é efetivada. Neste momento, esses direitos passam a repercutir em um “campo”. Ao que tudo indica, este “campo” é o político.

Finalizando essas reflexões, tomando a noção bourdiana de “poder simbólico” temos que este é o poder pelo qual alguém que lhe está sujeito dá àquele que o exerce, “um crédito com que ele o credita, uma *fides*, uma *auctoritas*, que ele confia pondo nele a sua confiança. É um poder que existe porque aquele que lhe está sujeito crê que ele existe (Bourdieu, 1989, p. 188)”.

Voltando à metáfora da partida de xadrez, talvez, o “poder simbólico” esteja na possibilidade de ganho ou perda, no risco que se corre em jogar e poder perder. Ou ainda, é a crença que o Estado estimula, ao mesmo tempo, no reconhecimento dos direitos dos indígenas e na violação dos mesmos, no conhecimento de que por mais que lhes sejam teoricamente protegidas as suas reivindicações, elas não se concretizarão na prática. É assim, a construção da crença de que as práticas estatais engendram em violência para com os indígenas que insistem em continuar indígenas. É por si só, um “exercício de poder” (Foucault, 1999; 2003) que resulta em uma violência simbólica (Bourdieu, 1980).

Diante de um contexto de construção democrática, tida aqui enquanto regime político que se funda na soberania do povo e na distribuição equitativa do poder, as tentativas frustradas de trazer os indígenas à sociedade envolvente parecem incorporar a este discurso o reconhecimento de suas reivindicações. Nesse sentido, se a crença na sociedade ocidental não veio de outra maneira, é agora na esperança pela do reconhecimento Estatal de sua resistência e nos seus diferenciais em relação à sociedade envolvente. Neste sentido, sigo a mesma direção das críticas de Linda Tuhiwai Smith (2006).

As reticências que finalizam esta dissertação não sinalizam a saída deste paradoxo. A sugestão que fica, amparada nas discussões de Bourdieu (1998), se restringem a maiores reflexões relacionadas à estrutura deste grande jogo que envolve as relações entre indígenas e o Estado brasileiro. Talvez, em outras situações que, tal

como esta, culminou em um conjunto de fatos cujas significações para “consulta prévia” são também construídas.

Considerações finais

Esta pesquisa procurou apresentar algumas das significações que permitem a inteligibilidade da expressão “consulta prévia”. Passando de “apresentação prévia”, para um “diálogo prévio” e, ainda, uma “conversa prévia”, os significados que estão por detrás dessas adaptações anunciadas enquanto sinônimo da expressão dizem algo. Aliás, dizem muito a respeito da tratativa do Estado com os indígenas.

Quando não através das adaptações morfológicas – e que interferem em seus significados – a expressão delineou a condução das relações firmadas entre diferentes instituições estatais.

Dez anos se passaram desde que o direito à “consulta prévia” entrou em vigor no país. Porém, como pudemos perceber nesta pesquisa, em um contexto de duplicação de uma rodovia estadual em MS (MS-156), o mecanismo que garantiu o contato mínimo entre os autores das obras de duplicação de uma estrada que literalmente atravessaria a Reserva Indígena de Dourados (RID) não foi a “consulta prévia”, mas sim, a elaboração de estudos complementares, e posteriores, às obras, que teve por finalidade a “abordagem do componente indígena”. E mesmo assim, poucas das pontuações desses estudos foram levadas a cabo pelos atores incumbidos pelas atividades relacionadas à duplicação.

Tomando a amplitude da dinâmica das relações entre indígenas e o Estado (Bourdieu, 1996) e das reciprocidades estabelecidas pelo próprio Estado em suas distintas esferas (Município, Estado e União) (Mauss, 2003), a situação aqui trabalhada para o olhar sobre uma das multifacetadas análises sobre esta temática.

Neste olhar, tal como expus, longe de nos depararmos com novas práticas, ao tratamos das relações entre indígenas e Estado, lidamos com relações continuadas e que se estendem no tempo. Em grande medida, essas relações repetem antigas ações, ideais, tratativas, linguagens e opiniões. Ainda assim, existem instrumentos que

viabilizam um jogo de forças que tensionam para as mudanças. Ironicamente, quem detém o poder de fazer usos desses instrumentos e representar os indígenas na proteção contra a violação dos seus direitos pelo (ou chancelado pelo) Estado é o próprio Estado por meio de instituições que são incumbidas de ancorar esses jogos. E no centro dessa disputa estão os indígenas.

A última vez que encontrei Rita, a indígena que mencionei no capítulo III, ela estava em frente à FUNAI, acompanhada de outra senhora indígena. Ao cumprimentá-la, ensaiamos conversas relacionadas aos nossos encontros anteriores. Pude sentir a sua disposição por sua voz e ali se encontrava para saber como regularizar uma associação “feminista” e se legitimar juridicamente em seu trabalho enquanto liderança na proteção de mulheres que sofrem violência doméstica da aldeia Bororó.

Mencionando as duas últimas reuniões que acompanhamos, um curto “não deu em nada” pôs o fim nas conversas. Este “não deu em nada” referia-se às suas demandas, assim como de outras “lideranças” discutidas em reuniões coletivas com agentes do Estado. Escutei a mesma expressão na fala de Eva, ao mencionar as rachaduras que a duplicação provocou em sua casa, localizada às margens da rodovia. Disse ela “os antropólogos foram lá” e mesmo assim “não deu em nada”. Enfim, tal como expuseram, essas e outras situações não deram “em nada”.

Sem pretender oferecer uma resposta ao significado de “consulta prévia” ou em direcionar saídas para tais contradições; “aquilo” que procurei lançar ao leitor são reflexões. Essas, por sua vez, se referem a um alerta para as inúmeras facetas que podem ser construídas a partir de direitos enunciados na letra (morta) da lei; e, ao mesmo tempo, sugerir a percepção da importância de uma maior proximidade com diálogos envolvendo discussões antropológicas para tratarmos da construção de sensibilidades em temáticas que estejam vinculadas à efetivação de direitos.

Referências Bibliográficas

ABREU, Katia (2013 s/p). Causa inconfessável. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/colunas/katiaabreu/2013/09/1338470-causa-inconfessavel.shtml>. Acesso em setembro de 2013.

ACÇOLINI, Grazielle. 2004. Protestantismo à moda Terena. Tese de Doutorado, 2004.

_____. Outros olhares, novos olhares: um estudo sobre a terra indígena de Dourados/MS. Projeto de pesquisa, UFGD, 2012.

ACP. Ação Civil Pública nº 0001650-79.2012.403.6002. Justiça Federal de Dourados. 2012.

ASSUNÇÃO, Ada Ávila, DE MELO, Maria da Penha Pereira. A decisão pericial no âmbito da Previdência Social. *PHYSIS: Rev. Saúde Coletiva*, Rio de Janeiro, 13 (2): 105-127, 2003.

AZANHA, Gilberto. 2001. A lei de terras de 1850 e as terras dos índios (ou da sua atualidade para a propositura de ações de nulidade de títulos expedidos por estados federados sobre terras de ocupação tradicional indígena. Julho de 2001. Disponível em www.otca.org.br/normaslegais/arquivo1/terrapdf.pdf. Acesso em junho de 2013.

BECKHAUSEN, Marcelo Veiga. 2007. As conseqüências do reconhecimento da diversidade cultural. Disponível em: http://www.ufrgs.br/naci/documentos/humanas_beckhausen.pdf. Acesso em maio de 2012.

BECKER, Simone. Breves reflexões sobre intervenção e ética nos laudos antropológicos In: *Laudos Periciais Antropológicos em debate*. Florianópolis : NUER/ABA, v.1, 2005, p. 249-264.

BECKER, Simone. *Dormientibus Non Socurrit Jus!* (O direito não socorre os que dormem!) – Um olhar antropológico sobre ritos processuais judiciais (envolvendo o pátrio poder/poder familiar) e a produção de suas verdades. Tese (Doutorado em Antropologia Social) – PPGAS/UFSC, Florianópolis, 2008.

BECKER, Simone; Müller, Cíntia B.; Meyer, Luiza G. O.. Reflexões sobre a “advocacia antropológica”. In: *Anais do I Congresso Iberoamericano de Arqueologia, Etnologia e Etno-história*. Dourados: UFGD/PROEX/CNPQ, vol. 1, 2010.

BECKER, Simone; SOUZA, Olivia Carla; OLIVEIRA, Jorge Eremites de. A prevalência da lógica integracionista: negações à perícia antropológica em processos criminais do Tribunal de Justiça do Mato Grosso do Sul. *Etnográfica*, Lisboa, n. 17. v. 1, p. 97-120, 2013.

BEVILAQUA, Ciméa Barbato. Etnografia do Estado: algumas questões metodológicas e éticas. Revista Campos, n.03. Curitiba: UFPR, 2003.

BOAS, Franz. A mente do ser humano primitivo. RJ: Vozes, 2010.

BOURDIEU, Pierre. 1996. Marginália. Algumas notas adicionais sobre o dom. In: Mana 2 (2): 7 a 20.

_____. A economia das trocas linguísticas. O que falar quer dizer. São Paulo: Edusp, 1998.

_____. Algumas propriedades dos campos. Disponível em: <http://pt.scribd.com/doc/88886722/Algumas-Propriedades-Dos-Campos-Pierre-Bourdieu>. Acesso em janeiro de 2014.

_____. O poder simbólico. Editora Bertrand Brasil, 1989.

BRAND, Antônio Jacó. O impacto da perda da terra sobre a tradição Kaiowá/Guarani: os difíceis caminhos da Palavra. Tese de Doutorado, 1997.

BRASIL. Portaria Interministerial nº 35 – Institui Grupo de Trabalho Interministerial com a finalidade de estudar, avaliar e apresentar proposta de regulamentação da Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho - OIT sobre Povos Indígenas e Tribais, no que tange aos procedimentos de consulta prévia dos povos indígenas e tribais. Diário Oficial da União, 2012; 27 jan. s/p. Disponível em: http://www.agu.gov.br/sistemas/site/PaginasInternas/NormasInternas/ListarAtos.aspx?TIPO_FILTRO=Internet&TIPO_ATO=73. Acesso em: Mai, 2012.

BRASIL. Decreto-Lei 3.689/1941 (Código de Processo Penal). Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del3689.htm. Acesso em: 13 mai.2013, 2013a.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 13 mai.2013, 2013b.

BRASIL. Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT). Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d5051.htm. Acesso em 13 mai.2013, 2013c.

BRASIL. Constituição Federal, de 16 de julho de 1934. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao34.htm. Acesso em 13 mai.2013, 2013d.

BRASIL. A Constituição de 10 de novembro de 1937. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Constituicao37.htm. Acesso em 13 mai.2013, 2013e.

BRASIL. Estatuto do Índio. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6001.htm. Acesso em 13 mai.2013, 2013f.

BRASIL. Constituição Federal de 1967. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Constituicao67.htm. Acesso em 13 mai.2013, 2013g.

BRASIL. Constituição Positivista de 24 de fevereiro de 1891. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Constituicao91.htm. Acesso em 13 mai.2013, 2013h.

BRASIL. Emenda Constitucional nº 01, de 17 de outubro de 1969. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc_anterior1988/emc01-69.htm. Acesso em 13 mai.2013, 2013i.

BRASIL. Decreto nº 41.721, de 25 de junho de 1957. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/Antigos/D41721.htm. Acesso em 13 mai.2013, 2013j.

BRASIL. Decreto nº 58.824 de 14 de julho de 1966 promulgou a Convenção nº107 da OIT. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1950-1969/D58824.htm. Acesso em 13 mai.2013, 2013k.
(Brasil, 2013k)

BRASIL. Lei de terras. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L0601-1850.htm. Acesso em 13 mai.2013, 2013l.

BRASIL. Decreto nº 1.606, de 29 de dezembro de 1906. Disponível em: http://legis.senado.gov.br/legislacao/ListaNormas.action?numero=1606&tipo_norma=D EC&data=19061229&link=s. Acesso em 13 mai.2013, 2013m.

BRASIL. Decreto nº 8.072 de 20 de junho de 1910. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/decreto/1910-1929/D8072.htm. Acesso em 13 mai.2013, 2013n.

BRASIL. Lei nº 3.071, de 01 de janeiro de 1916 – o Código Civil de 1916. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l3071.htm. Acesso em 13 mai.2013, 2013o.

BRASIL. Lei Orçamentária nº 3.454 de 6 de janeiro de 1918. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1910-1919/lei-3454-6-janeiro-1918-571960-publicacaooriginal-95095-pl.html>. Acesso em 13 mai.2013, 2013p.

BRASIL. Decreto nº 5.484 de 27 de junho de 1928. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1920-1929/decreto-5484-27-junho-1928-562434-publicacaooriginal-86456-pl.html>. Acesso em 13 mai.2013, 2013q.

BRASIL. Lei nº 24.700, de 12 de julho de 1934. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1930-1939/decreto-24700-12-julho-1934-519729-publicacaooriginal-80372-pe.html>. Acesso em 13 mai.2013, 2013r.

BRASIL. Decreto nº 736, de 06 de abril de 1936. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1930-1939/decreto-736-6-abril-1936-472619-republicacao-76591-pe.html>. Acesso em 13 mai.2013, 2013s.

BRASIL. Decreto-Lei nº 1.736, de 3 de novembro de 1939. Disponível em: http://legis.senado.gov.br/legislacao/ListaNormas.action?numero=1736&tipo_norma=D&EL&data=19391103&link=s. Acesso em 13 mai.2013, 2013t.

BRASIL. Decreto-lei nº 1.794, de 22 de novembro de 1939. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decllei/1930-1939/decreto-lei-1794-22-novembro-1939-411595-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em 13 mai.2013, 2013u.

BRASIL. Decreto nº 10.652 de 16 de outubro de 1942. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1940-1949/decreto-10652-16-outubro-1942-464627-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em 13 mai.2013, 2013v.

BRASIL. Constituição Federal de 1946. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Constituicao46.htm. Acesso em 13 mai.2013, 2013w.

BRASIL. Decreto nº 52.665, de 11 de outubro de 1963. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1960-1969/decreto-52665-11-outubro-1963-392915-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em 13 mai.2013, 2013x.

BRASIL. Lei nº 5.371 de 5 de dezembro de 1967. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1950-1969/L5371.htm. Acesso em 13 mai.2013, 2013y.

BRASIL. Decreto nº 96.709, de 16 de setembro de 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1980-1989/D96709.htm. Acesso em 13 mai.2013, 2013z.

BRASIL. Lei nº 11.102, publicada em 08 de março de 2005. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Lei/L11102.htm. Acesso em 13 mai.2013, 2013aa.

BRASIL.. Decreto nº 99.086 de 9 de março de 1990. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/D99086.htm. Acesso em 13 mai.2013, 2013bb.

BRASIL. Decreto nº 1.775, de 8 de janeiro de 1996. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D1775.htm. Acesso em 13 mai.2013, 2013cc.

BRASIL. Portaria nº 303 da AGU de 16 de julho de 2012. Disponível em: <http://www.agu.gov.br/sistemas/site/PaginasInternas/NormasInternas/AtoDetalhado.aspx?idAto=596939>. Acesso em 13 mai.2013, 2013dd.

BRASIL. Lei nº 9.836 de 23 de setembro de 1999. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9836.htm. Acesso em 13 mai.2013, 2013ee.

BRASIL. Decreto nº 3.156, de 27 de agosto de 1999. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D3156.htm. Acesso em 13 mai.2013, 2013ff.

BRASIL. Decreto nº 7.462, de 18 de abril de 2011. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2011/Decreto/D7462.htm. Acesso em 13 mai.2013, 2013gg.

BRASIL. Decreto nº 7.747 de 2012. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/decreto/d7747.htm. Acesso em 13 mai.2013, 2013hh.

BRASIL. Decreto nº 6.861, de 27 de maio de 2009. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d6861.htm. Acesso em 13 mai.2013, 2013ii.

BRASIL. Lei nº 11.645, de 10 de março de 2008. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/lei/l11645.htm. Acesso em 13 mai.2013, 2013jj.

BRASIL. Lei nº 12.416 de 9 de junho de 2011. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2011/Lei/L12416.htm. Acesso em 13 mai.2013, 2013kk.

BRASIL. Decreto nº 11, de 18 de janeiro de 1991. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/D0011.htm. Acesso em 13 mai.2013, 2013ll.

BRASIL. Decreto nº 7.778, de 27 de julho de 2012 – o Estatuto da FUNAI. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Decreto/D7778.htm. Acesso em 13 mai.2013, 2013mm.

BRASIL. Decreto nº 6.513 de 22 de julho de 2008. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2008/Decreto/D6513.htm. Acesso em 13 mai.2013, 2013nn.

BRASIL. Decreto nº 1.676, de 17 de outubro de 1995. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1995/D1676.htm. Acesso em 13 mai.2013, 2013oo.

BRASIL. Decreto nº 3.108 de 30 de junho de 1999. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D3108.htm. Acesso em 13 mai.2013, 2013pp.

BRASIL. Resolução Conama nº 001 de 23 de janeiro de 1986. Disponível em: <http://www.mma.gov.br/port/conama/res/res86/res0186.html>. Acesso em março de 2014uu.

BRASIL. Resolução Conama nº 009 de 03 de dezembro de 1987. Disponível em: <http://www.mma.gov.br/port/conama/res/res87/res0987.html>. Acesso em março de 2014vv.

BRITO, Antonio José Guimarães. Direito e barbárie no (I) mundo moderno : a questão do Outro na civilização. Dourados-MS : Ed. UFGD, 2013.

BRITTO, Carlos Ayres. Voto do relator do caso Raposa Serra do Sol. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/pet3388CB.pdf>. Acesso em: 02 fev.2014.

BUTLER, Judith. O limbo de Guantânamo. In: Novos estudos, 77, março de 2007.

BUTLER, Judith & CAVARERO, Adriana. Condição humana contra “natureza”. In: Estudos feministas, Florianópolis, 15 (3): 647-662, setembro-dezembro/2007.

CAPPELETTI E GARTH. Acesso à justiça. Porto Alegre: Fabris,1988.

CARDOSO DE OLIVEIRA, Roberto. O trabalho do antropólogo. 2ª edição. Brasília, Paralelo 15; São Paulo, Editora UNESP, 2006.

CARRARA, Sérgio. CRIME E LOUCURA. O aparecimento do manicômio judiciário na passagem do século. Rio de Janeiro: Eduerj e Edusp, 1998.

CARTA CAPITAL. Periódico eletrônico. Disponível em: <http://www.cartacapital.com.br/blogs/blog-do-milanez/raposa-serra-do-sol-stf-garante-direitos-constitucionais-indigenas-6541.html>. Acesso em fev. 2014.

CASTRO, Celso. Evolucionismo cultural. Textos de Morgan, Tylor e Frazer. RJ: Zahar, 2009.

CENSO, 2010. O Brasil indígena. Disponível em: <http://indigenas.ibge.gov.br/estudos-especiais-3/o-brasil-indigena>. Acesso em novembro de 2013.

CHAGAS, Valfrido. Questão indígena: fazendo ficar pior. Disponível em: http://www.mnp.org.br/?pag=ver_noticia&id=429183. Acesso em maio de 2013.

CLIFFORD, James. A experiência etnográfica: antropologia e literatura no século XX. Organização e revisão técnica de José Reginaldo S. Gonçalves. Tradução de Patrícia Farias. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 2008.

COURTIS, Christian. Anotações sobre a aplicação da Convenção 169 da OIT sobre povos indígenas por tribunais da América Latina. São Paulo: Revista Sur, ano 6, n. 10, p. 53-81, jun., 2009.

CTI (Centro de Trabalho Indigenista). Situação dos Detentos Indígenas do Estado de Mato Grosso do Sul. 1ª edição. - Brasília: CTI, 2008.

CUNHA, Flávia Melo da. Da investigação policial à investigação antropológica: implicações da proximidade e distanciamento na pesquisa antropológica. In: Daniela Moreno Feriani et al (org). Etnografia, Etnografias: Ensaios sobre a diversidade do fazer antropológico. SP: Editora Annablume; Fapesp, 2011.

DA CUNHA, Manuela. Política indigenista no século XIX. In: Da Cunha et al. História dos índios no Brasil. SP: Companhia das letras, 2000.

DA CUNHA, Maria Manuela Carneiro. “Cultura” com aspas. SP: Cosac e Naify, 2009.

DA MATTA, Roberto. O ofício do etnólogo, ou como ter “anthropological blues”. In NUNES, E. de O. (Org.). A aventura sociológica: objetividade, paixão, improviso e método na pesquisa social. Rio de Janeiro: Zahar, 1978.

DEBERT, GUITA. Apresentação In: Daniela Moreno Feriani et al (org). Etnografia, Etnografias: Ensaios sobre a diversidade do fazer antropológico. São Paulo: Editora Annablume; Fapesp, 2011.

DENATRAN, 2013. Relatório anual da frota de veículos. Disponível em: <http://www.denatran.gov.br/frota2013.htm>. Acesso em janeiro de 2014.

DICIONÁRIO POPULAR BRASILEIRO. Organização: José Baptista da Luz. Companhia editora nacional, 1952, 6ª edição.

DINIZ, Debora; SQUINCA, Flávia and MEDEIROS, Marcelo. Qual deficiência?: perícia médica e assistência social no Brasil. Cad. Saúde Pública [online]. vol.23, n.11, pp. 2589-2596, 2007.

DINIZ, Maria Helena. Curso de Direito Civil I. São Paulo: Saraiva, 2007.

DPU, Defensoria Pública da União. DPU fortalece projeto Dourados e reforça atendimento jurídico aos povos indígenas. Disponível em: http://www.dpu.gov.br/InformativoDPU/pdf/Informativo_ano2_n07_28_01_2010.pdf. Acesso em jun. 2013.

EARTH, Google, 2013. Dourados, Mato Grosso do Sul. Acesso em novembro de 2013.

ELISTAS. Disponível em: Disponível em: <http://elistas.egrupos.net/lista/encuentrohumboldt/archivo/indice/3181/msg/3255/>. Acesso em nov. 2013.

EMBRAPA. Temperatura registrada em 24 de julho de 2013. Disponível em <http://www.cpa0.embrapa.br/portal/noticias/visualiza.php?id=874>. Acesso em nov. 2013.

EMBRAPA, 2013a. Solos do município de Dourados. Disponível em <http://www.embrapa.br/embrapa/imprensa/artigos/2005/artigo.2005-12-29.0496100287>. Acesso em novembro de 2013.

DE OLIVEIRA, Jorge Eremites; PEREIRA, Levi Marques. Ñande Ru Marangatu: laudo antropológico e histórico sobre uma terra kaiowá na fronteira do Brasil com o Paraguai, Município de Antônio João, Mato Grosso do Sul. Dourados: Editora UFGD, 2009.

_____, Dambrós, Sandra Regina. Estudos antropológicos e ambientais complementares sobre os impactos socioambientais gerados pelas obras de ampliação da capacidade e reordenamento do tráfego da rodovia estadual MS-156, trecho Dourados – Itaporã, lote II, KM 7.800, sobre os Guarani, Kaiowá e Terena das terras indígenas de Dourados e Panambizinho, Município de Dourados, Mato Grosso do Sul. Julho de 2011.

EREMITES DE OLIVEIRA, Jorge. O uso da arqueologia para a produção de laudos antropológicos sobre terras indígenas em Mato Grosso do Sul, Brasil. Revista Tellus, ano 12, n. 22, p.27-48, jan./jun. Campo Grande: UCDB, 2012.

FABIAN, Johannes. *Time and the work in Anthropology: critical essays 1971-1991*. Psychology Press, Jan 1, Holanda, 1991.

FERIANI, Daniela Moreno. Escolhas metodológicas e etnografia em um campo de interlocução entre a Antropologia e o Direito. In: Daniela Moreno Feriani et al (org). *Etnografia, Etnografias: Ensaio sobre a diversidade do fazer antropológico*. SP: Editora Annablume; Fapesp, 2011.

FERREIRA LIMA, Marcos Homero; MORO, Kassiane. Duplicação da rodovia MS-156: até que ponto o direito dos índios foi respeitado. In: *Seminário Internacional de Direitos Humanos*. Campo Grande, 2012.

_____; BEZERRA GUIMARÃES, Verônica Maria. Multicultural, mas esquizofrênico; a mão que afaga é a mesma que apedreja: o Estado e o estímulo ao desenvolvimento e seus impactos sobre as terras indígenas em Mato Grosso do Sul. In: *As violências contra os povos indígenas em Mato Grosso do Sul e as resistências do bem viver por uma terra sem males*. Dados: 2003-2010. 2011. Disponível em: http://www.cimi.org.br/pub/MS/Viol_MS_2003_2010.pdf. Acesso em fevereiro de 2014.

FOLHA UOL. FUNAI inicia estudos de demarcação de terras indígenas. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/folha/brasil/ult96u427970.shtml>. Acesso em 26 de março de 2013.

FOUCAULT, Michel. *A verdade e as formas jurídicas*. Rio de Janeiro: Nau editora, 1999.

_____. *A microfísica do poder*. 16ª edição. Rio de Janeiro: Editora Graal, 2001.

_____. *Vigiar e punir*. 31ª edição. Petrópolis: Vozes, 2006.

GEERTZ, Clifford. *A interpretação das culturas*. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1978.

_____. *O saber local*. Petrópolis: Vozes, 2009.

_____. *Obras e vidas: o antropólogo como autor*. 3ª edição. RJ: Editora UFRJ, 2009a.

G1. Disponível em: Disponível em <http://g1.globo.com/jornal-nacional/noticia/2011/10/jn-no-ar-flagra-indios-sofrendo-com-pessimo-atendimento-medico-em-ms.html>. Acesso em nov. 2013.

GIROTO, Renata. O Serviço de Proteção aos Índios e o estabelecimento de uma política indigenista republicana junto aos índios da reserva de Dourados e Panambizinho na área da Educação Escolar (1929 a 1968). Assis, Tese de Doutorado, PPGH, FCL/UNESP, 2007.

GLUCKMAN, Max. Análise situacional da Zululândia. In: Antropologia das sociedades periféricas. São Paulo: Global, 1987.

HAESBAERT, Rogério. O mito da desterritorialização: do “fim dos territórios” à multiterritorialidade. São Paulo: Atlas, 2004.

HARRIS, Marvin. El desarrollo de la teoria antropológica. Una historia de las teorías de la cultura. Madrid: Siglo XXI, 1993.

IBGE, 2013. O Brasil indígena. Disponível em: <http://indigenas.ibge.gov.br/estudos-especiais-3/o-brasil-indigena>. Acesso em novembro de 2013.

IBGE. Disponível em: <http://cidades.ibge.gov.br/comparamun/compara.php?lang=&coduf=50&idtema=16&codv=v02&search=mato-grosso-do-sul|dourados|sintese-das-informacoes->. Acesso em nov. de 2013.

LACERDA, Rosane. Diferença não é incapacidade: gênese e trajetória histórica da concepção da capacidade indígena e sua insustentabilidade nos marcos do protagonismo dos povos indígenas e do texto constitucional de 1988. Dissertação de mestrado defendida junto ao Programa de Pós-Graduação em Direito/UNB. Brasília: UNB, 2007.

LARAIA, Roque de Barros. Cultura: um conceito antropológico. 14ª edição. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 2001.

LATOUR, Bruno. Reflexões sobre o culto moderno dos deuses fe(i)tiches. SP: Edusc, 2002.

LEITE, Ilka Boaventura. O legado do testamento. A comunidade de Casca em perícia. Florianópolis: UFSC/NUER, 2002.

LÉVI-STRAUSS, Claude. Raça e História. In: Antropologia estrutural dois. RJ: Tempo brasileiro, 1993.

_____. Introdução à obra de Marcel Mauss. In: Sociologia e Antropologia. São Paulo: Cosac & Naify, 2003

LIMA, Antonio Carlos de Souza. O governo dos índios sob a gestão do SPI. In: Da Cunha et al. SP: Companhia das letras, 2000.

LIMA, Antonio Carlos de Souza. O indigenismo no Brasil: migração e reapropriações de um saber administrativo. In: Antropologia, Impérios e Estados Nacionais. Org. Benoît de L'Estoile, Frederico Neiburg e Lygia Sigaud. RJ: Relume Dumará, 2002.

LOURENÇO, Renata. A política indigenista e o Estado Republicano junto aos índios da Reserva de Dourados e Panambizinho na área da educação escolar (1929-1968). Tese, 2006.

LUTTI, Aline Castilho Crespe et al. Acampamentos e ocupações Kaiowá: reflexões sobre o uso do espaço e sociabilidade. In: Anais da 28ª RBA. Brasília: ABA, 2001.

MARCUS, George. Ethnography through thick and thin. Princeton, Princeton University Press, 1998.

MAUSS, Marcel. Ensaio sobre a dádiva. Forma e razão da troca nas sociedades arcaicas. In: Sociologia e Antropologia. São Paulo: Cosac & Naify, 2003, pp.185-318.

MOUTINHO, Laura. Razão, “Cor” e Desejo: uma análise comparativa sobre relacionamentos afetivo-sexuais “inter-raciais” no Brasil e na África do Sul. SP: Unesp, 2004.

MPF. Disponível em: <http://www.prms.mpf.mp.br/servicos/sala-de-imprensa/noticias/2013/05/mpf-ms-precariedade-de-postos-demonstra-descaso-com-saude-indigena-em-dourados>. Acesso em nov.2013.

MURA, Fabio. À Procura do bom viver: Território, tradição de conhecimento e ecologia doméstica entre os Kaiowá. Tese de Doutorado defendida junto ao Programa de Pós-Graduação em Antropologia Social (PPGAS) do Museu Nacional. Rio de Janeiro: UFRJ, 2006.

MÜLLER, Cíntia Beatriz. A construção do consenso e a consulta aos povos quilombolas no Brasil. 2008. Disponível em: http://www.koinonia.org.br/tpdigital/detalhes.asp?cod_artigo=211&cod_boletim=12&tipo=Artigo. Acesso em dezembro de 2012.

NIMUENDAJÚ, Curt Unkel. As lendas da criação e destruição do mundo como fundamentos da religião dos Apapocúva-Guarani. São Paulo: Edusp, 1987.

PACHECO DE OLIVEIRA, João. O antropólogo como perito: entre o indianismo e o indigenismo. In: L'ESTOILE, Benoit de; NEIBURG, Federico; SIGAUD, Lygia (Org.). Antropologia, impérios e Estados nacionais. Rio de Janeiro: Relume Dumará; Faperj, 2002, p. 253-277.

_____. Pluralizando tradições etnográficas: sobre um certo mal-estar na Antropologia. Cadernos Leme. Campina Grande: vol. 1., nº 1, p.2-27. Jan/jun. 2009.

PEIRANO, Marisa. O dito e o feito. Ensaios em antropologia dos rituais. RJ: Relume-Dumará: Núcleo de Antropologia da política/UFRJ, 2009.

PEREIRA, Levi Marques. Parentesco e organização social Kaiowá. Campinas: Dissertação de mestrado apresentada no Programa de pós-graduação em Antropologia Social da Unicamp, 1999.

_____. Imagens kaiowá do sistema social e seu entorno. Tese de Doutorado defendida junto ao Programa de Pós-Graduação em Antropologia Social (PPGAS) da USP. São Paulo: USP, 2004.

_____. A Reserva Indígena de Dourados – RID, Mato Grosso do Sul: a atuação do Estado brasileiro e o surgimento de figurações indígenas multiétnicas, 2013, mimeo.

PERRONE-MOISÉS, Beatriz. Índios livres e índios escravos: princípios da legislação indigenista do período colonial (séculos XVI a XVIII). In: Da Cunha et al. História dos índios no Brasil. SP: Companhia das letras, 2000.

PIOVESAN, Flávia. Tratados internacionais de proteção dos direitos humanos: jurisprudência do STF. Revista internacional de direito e cidadania [online], n. 1, p. 43-58, jun. 2008. Disponível em: http://www.habliseditora.com.br/arq_noticia_usuario/REID1.pdf. Acesso em: 06 nov. 2011.

PINTO, Simone. A convenção 169 da OIT e o direito de Consulta Prévia. IN: Teófilo da Silva et al. Problemáticas sociais para sociedades plurais: políticas indigenistas, sociais e de desenvolvimento em perspectiva comparada.SP: Annablume, 2009.

PREFEITURA DE DOURADOS. Disponível em: <http://www.dourados.ms.gov.br/ACidade/Hist%C3%B3ria/tabid/63/language/pt-BR/Default.aspx>. Acesso em nov.2013.

PREFEITURA DE ITAPORÃ. Disponível em: <http://www.itapora.ms.gov.br/itapora>. Acesso em nov.2013.

RICOEUR, Paul. O justo 1. SP: WMF Martins Fontes, 2008.

RILES, Annelise. Documents: artifacts of modern knowledge. University of Michigan, 2006.

ROCHA, Everardo. *Jogo de Espelhos. Ensaios de cultura brasileira*. 2ª edição. Rio de Janeiro: Mauad, 1996.

SCHUCH, Patrice. *Práticas de Justiça: uma etnográfica do “campo de atenção ao Adolescente Infrator” no Rio Grande do Sul, depois do Estatuto da Criança e do Adolescente*. Tese de doutorado defendida no Programa de Pós Graduação em Antropologia Social da UFRGS em 2005.

SCHRITZMEYER, Ana Lúcia Pastore. *Controlando o poder de matar: uma leitura antropológica do Tribunal do Júri – ritual lúdico e teatralizado*. Tese de doutoramento defendida junto ao Programa de Pós-graduação em Antropologia Social (PPGAS) da Universidade de São Paulo. São Paulo: USP, 2001.

SCHWARCZ, Lilia Moritz. *O espetáculo das raças*. SP: Companhia das letras, 2004.

SECRETARIAGERAL, 2013. *Declaração Kari-Oca II*. Disponível em: <http://www.secretariageral.gov.br/internacional/consultapos2015/declaracaokarioca>. Acesso em junho de 2013.

SILVA, Cátia Aida. *Justiça em jogo*. São Paulo: Edusp, 2001.

SILVA, Mariana Pereira da. *ENTRE VIVÊNCIAS & NARRATIVAS DE JARÝI - PARTEIRAS DE AMAMBAI/MS E AIS DO POSTO DE SAÚDE BORORÓ II/MS*. Dissertação (ANTROPOLOGIA) - Universidade Federal da Grande Dourados, 2013.

SILVERMAN, Sydel. *The United States*. In: BARTH, Fredrik et al. *One discipline, four ways: British, German, French, and American Anthropology*. With a foreword by Chris Hann. Chicago, The University of Chicago Press, p. 255 – 347, 2005.

SMITH, Linda Tuhiwai. *Colonizing Knowledge’s*. In: *Decolonizing methodologies: research and indigenous people*. London: Zed books, p. 58-94, 2005.

SOCIOAMBIENTAL. *Relatório Figueredo: documento na íntegra (7 mil páginas PDF) pode agora ser baixado*. Disponível em <http://racismoambiental.net.br/2013/06/relatorio-figueiredo-documento-na-integra-7-mil-paginas-pdf-pode-agora-ser-baixado/>. Acesso em jun de 2013.

SOJABRASIL. Disponível em: <http://sojabrasil.ruralbr.com.br/noticia/2013/11/forum-soja-brasil-debate-perspectivas-da-safra-e-defesa-vegetal-em-dourados-4333665.html>. Acesso em nov. de 2013.

SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés de. A universalidade parcial dos direitos humanos. IN: BENZI GRUPIONI, Luís Donisete; VIDAL, Lux; FISHMANN, Roseli (orgs.) Povos indígenas e tolerância: construindo práticas de respeito e solidariedade. São Paulo: Edusp, 2001.

VIEIRA, José Maria Trajano. Diáspora guarani e kaiowá: identidades e novas territorialidades no contexto urbano. In: Sétima Reunião de Antropologia Do MERCOSUL – RAM. Porto Alegre – RS - Brasil: 2007.

TROQUEZ, Marta Coelho Castro. Professores índios e transformações socioculturais em um cenário multiétnico: a Reserva Indígena de Dourados (1960-2005). Dissertação defendida junto ao Programa de Pós-Graduação em História da UFGD. Dourados: UFGD, 2006.

THOMAZ DE ALMEIDA, Fábio Rubem. Do desenvolvimento comunitário à mobilização política: o projeto Kaiowá-Ñandeva como experiência antropológica. RJ: Livraria Contra Capa, 2001.

VELHO, Gilberto. “Observando o familiar”. In, Edson de Oliveira Nunes (Org). A Aventura Sociológica. Rio de Janeiro: Zahar, 1978.

VIETTA, Katya. Histórias sobre terras e xamãs kaiowa: territorialidade e organização social na perspectiva dos Kaiowa de Panambizinho (Dourados, MS) após 170 anos de exploração e povoamento não indígena da faixa de fronteira entre o Brasil e o Paraguai. Tese de Doutorado, 2007.

VIUDES, Priscila. Índios nas páginas d’o progresso: representação da desnutrição infantil no jornal. Dissertação de mestrado defendida no Programa de Pós Graduação em História (PPGH) da UFGD, 2009.

XINGU VIVO. Belo Monte e Teles Pires: falta de consultas indígenas paralisa obras de usinas na Amazônia. Disponível em: www.xinguvivo.org.br. Acesso em ago. 2012.