

O ÍNDIO E O ESTADO BRASILEIRO(*)

Láurence Raulino

Procurador Federal junto à Escola da AGU

A dicotomia implícita do tema já traduz uma óbvia relação entre o índio e o Estado brasileiro. Essa obviedade decorre do nosso contexto histórico, naturalmente, mas não é no passado colonial, nem naquele anterior à nossa independência política, que eu irei fixar minha exposição para falar de um tema tão rico, com tantos paradoxos e contradições como este que eu sugeri à organização do evento.

Tentarei, sim, discutir alguns desses paradoxos e contradições, mas na perspectiva dos nossos dias, tempo em que se vive no Brasil dentro de Estado Democrático de Direito. Se recorrer à história(e certamente assim o farei, por um instante à frente), será apenas para buscar entender a complexidade dessa relação, com um fragmento que seja do todo, mas sem perder de vista a amplitude e a profundidade dos múltiplos aspectos dessa mesma relação.

Devo advertir, entretanto, que aqui não vão considerações de um especialista no tema, nem vai a experiência de um operador do direito, mas apenas a voz do cidadão interessado no debate que o referido tema permite.

Bom, feitas estas considerações, passemos ao tema, propriamente.

A Constituição da República Federativa do Brasil contém cinco(5) fundamentos fixados em seu art.1º, dos quais gostaria de destacar dois nesta exposição: a cidadania e a dignidade da pessoa humana.

Ora, sem cidadania e sem ter em vista a dignidade da pessoa humana, não se constrói **uma sociedade livre, justa e solidária**, nem se pode buscar **promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminações**.

Eis dois objetivos fundamentais do Estado brasileiro, fixados no art.3º, incisos I e IV, da nossa Constituição.

Mas a Carta, naquele mesmo art.3º, tem outros dois objetivos, também lá considerados fundamentais, que são:

- garantir o desenvolvimento nacional;
- erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais (incisos II e III).

Passados 17 anos de vigência da Carta, no entanto, não se pode afirmar que não tenha havido projetos, programas e ações governamentais, nos diferentes governos desse período – José Sarney, Fernando Collor, Itamar Franco, Fernando Henrique(2 vezes) e Lula da Silva – voltados ao atendimento daqueles objetivos, mas o certo é que a realidade nos mostra um quadro que evidencia uma visível e flagrante contradição entre o contido no ordenamento jurídico e no resultado daquilo que o mesmo busca em seus princípios básicos e na sua essência, consoante o que consta do texto constitucional.

* texto de palestra proferida pelo autor em 06/12/2005, no II Seminário sobre atuação da AGU nas Questões Indígenas, promovido pela Escola da AGU - EAGU, evento realizado nos dias 5, 6 e 7 de dezembro de 2005, na sede da EAGU, em Brasília.

Esse painel genérico de exame do descompasso entre o direito e o fato pode ser identificado em dezenas, ou mesmo em centenas de áreas e setores em que ambos – fato e norma jurídica – deveriam interagir, na direção do ideal de tornar efetivos os princípios fundamentais da Carta de 1988, retromencionados.

Uma dessas áreas, ou setores da sociedade, digamos assim, que ainda não viu cumprir-se, ou se efetivarem aqueles princípios fundamentais, inscritos no texto constitucional, foi justamente o universo dos povos indígenas do Brasil, o qual, com as suas peculiaridades e identidades características, como evidenciam suas culturas, línguas, crenças, etnias, é parte da complexa sociedade brasileira, nesta manifestando-se, também, por integrá-la diretamente, por força da forte miscigenação havida ao longo de cinco séculos entre as várias raças que compõem o mosaico étnico e cultural do nosso povo.

No que concerne, especificamente, ao universo dos povos indígenas – assim compreendidos a partir daquilo que se depreende do contido genericamente no art.231, caput, da Constituição Federal, por exemplo –, no entanto, encontram-se os mesmos entre aquelas categorias – sociais, culturais, étnicas, etc –, que ainda não lograram obter do Estado aquilo que este lhes acenou ao longo dos séculos, mas, principalmente, no que diz respeito, particularmente, ao índio, aquilo que lhe foi sinalizado pelos fundamentos constitucionais do nosso ordenamento jurídico, neste pouco mais de década e meia da Carta de 1988.

O Estado brasileiro, historicamente, sempre procurou tutelar os povos indígenas, de um modo particularmente nocivo e autoritário, como é próprio desse tipo de tutela, com exemplos que os estudos do passado revelam muito bem, isso mesmo quando usou da antiga política que buscava integrá-los na chamada “sociedade branca”, via discurso do “progresso e da modernidade”, para usar de uma expressão que poderia ter sido empregada nas ações idealistas do grande Marechal Rondon.

Atualmente, ou seja, de 1988 aos nossos dias, a “Constituição Cidadã” não esconde aquele histórico e nocivo perfil autoritário do Estado brasileiro, quando, por exemplo, incumbe ao Ministério Público, no art.129, V, **“defender judicialmente os direitos e interesses das populações indígenas”**, além de, na parte final do art.232, determinar a intervenção do mesmo Ministério Público “em todos os atos do processo” em que **“Os índios, suas comunidades e organizações”** sejam partes. Ora, semelhante postura o Estado brasileiro assume para com o menor, que é absoluta ou relativamente incapaz.

Muitos entendem que essa postura do Estado brasileiro em relação aos povos indígenas, de proteção jurídica em relação aos mesmos, via Ministério Público, por exemplo, é indispensável face à visível e inequívoca fragilidade da organização social dos índios – aqui referência ao art.231, caput, da Carta – frente à dita “sociedade branca”.

Ali, naquele ponto, entretanto, o Estado brasileiro, em relação aos índios, age como o faz em relação a outros segmentos, áreas e setores, excluídos e marginalizados, da complexa sociedade brasileira: nega-lhes os meios essenciais e indispensáveis para a construção de uma sociedade livre, justa e solidária – que poderia ser alcançada através de uma política permanente de efetivo reconhecimento e valorização de sua organização social, costumes, línguas e tradições –, para depois socorrê-los, aos povos indígenas, com ações menores, como essa de suposta proteção jurídica, que apenas fere a autonomia do índio e posterga, *ad infinitum*, a conquista da imprescindível dignidade da pessoa humana, a qual todo cidadão deve ser portador.

Alguém que não compreenda bem esta posição poderá objetar que eu esteja

advogando, por via transversa, a impraticável convivência da raposa com a galinha, no galinheiro – para usar do exemplo do meu inesquecível “líder”, o saudoso caudilho, e grande brasileiro, Leonel de Moura Brizola.

Não, apenas defendo uma outra visão, com uma nova postura, do estado e da sociedade brasileira, em relação a seculares problemas que nos afligem, como esse do tema que ora buscamos discutir: O Índio e o Estado Brasileiro.

Eis um problema, se não um conjunto de problemas de grande magnitude, cuja solução, ou soluções o Estado brasileiro não poderá mais furtar-se de buscar, com seriedade e determinação, valendo dizer, sem os paternalismos e assistencialismos procrastinadores, que na verdade apenas desprezam e ignoram os meios que, real e efetivamente, poderiam tornar possíveis o alcance dos fundamentos da República Federativa do Brasil, inscritos no art.1º, inciso I a V, na Carta Política.

A posição normativa do Estado brasileiro em relação à questão indígena, a partir do instante em que o toma, via de regra, como incapaz, é havida como arcaica, ou mesmo retrógrada, em relação ao direito internacional, inclusive a deliberações de órgãos específicos das Nações Unidas, como a OIT, por exemplo, que no texto da Convenção N°169, relativa aos povos indígenas e tribais em países independentes, reconhece **“as aspirações desses povos a assumir o controle de suas próprias instituições e formas de vida e seu desenvolvimento econômico, e manter e fortalecer suas identidades, línguas e religiões, dentro do âmbito do Estado onde moram”**.

Evidente, portanto, que há um evidente paradoxo na orientação política do Estado brasileiro, no que concerne às suas instituições jurídicas, particularmente, em relação ao espírito que norteia as deliberações das Nações Unidas, as quais, conforme o acima transcrito, falam de assumirem os povos indígenas **o controle de suas próprias instituições e formas de vida e seu desenvolvimento**, etc. Então, indaga-se: é compatível o espírito paternalista do estado brasileiro em relação ao universo dos povos indígenas com a orientação política das Nações Unidas em relação a esse tema? Óbvio que não.

O filósofo e pensador norte-americano John Rawls, falecido há pouco tempo, autor de “Uma Teoria de Justiça”, obra fundamental do pensamento jurídico do século XX, considera na mesma que **“o conceito de justiça se define pela atuação de seus princípios na atribuição de direitos e deveres e na definição da divisão apropriada de vantagens sociais”**.

A liberdade, a igualdade e a justiça, dentre outros, são objetivos do Estado Democrático de Direito que já encontram-se inscritos no “Preâmbulo” da nossa Constituição, como fins visados pelo mesmo – o Estado Democrático de Direito.

Ainda sobre a justiça, na obra retromencionada, John Rawls esboça dois princípios da mesma, seguintes:

“Primeiro: cada pessoa deve ter um direito igual ao mais abrangente sistema de liberdades básicas iguais que seja compatível com um sistema semelhante de liberdades para as outras”.

“Segundo: as desigualdades sociais e econômicas devem ser ordenadas de tal modo que sejam ao mesmo tempo

consideradas como vantajosas para todos dentro dos limites do razoável, e vinculadas a posições e cargos acessíveis a todos”.

Adiante Rawls observa: “a ordem social não deve estabelecer e assegurar as perspectivas mais atraentes dos que estão em melhores condições, a não ser quem, fazendo isso, traga também vantagens para os menos afortunados”.

Rawls, concebendo em sua obra aquilo que ele chama “justiça como equidade”, filia-se à conhecida “teoria do contrato social”, originária de Locke, Rousseau e Kant. Adverte, no entanto quanto à última, que “...não devemos pensar no contrato original como um contrato que introduz uma sociedade particular ou que estabelece uma forma particular de governo. Pelo contrário, a idéia norteadora é que os princípios da justiça para a estrutura básica da sociedade são objeto do consenso original”.

O universo de abstrações na obra de Rawls, não obstante a aparente intangibilidade de seus elementos para fins de apreensão de todas as complexidades da experiência histórica, em um primeiro momento, reveste-se de profundo e eficiente meio de análise das estruturas políticas e sociais que fundamentam o moderno Estado Democrático de Direito, tanto que referida obra, com as idéias e conceitos lá fixados, resultou, nos últimos trinta anos, em todo um conjunto de direitos e políticas públicas, reconhecidos e aplicados pelos governos, mundo afora, dentre os quais destacam-se aqueles que compõem as políticas compensatórias, como as cotas étnicas – incluídas aí as dos negros –, por exemplo, que buscam superar aqueles “pontos de partida” injustos, assentados pelas profundas desigualdades produzidas através das próprias instituições da sociedade e do Estado, que os favorecem.

Assim, voltando à complexidade da realidade política e social no contexto brasileiro, não pode escapar a quem se detenha na análise de seus fundamentos, que as assimetrias reais residem não apenas nas clássicas deficiências e insuficiências culturais e psicossociais, dentre outras, que nos caracterizam – muitas das quais, aliás, hoje estão sendo superadas de forma autônoma e independente, ou seja pela própria força do nosso povo – mas nas próprias instituições construídas e edificadas a partir daquela realidade, produto da interação superestrutural com elementos da infra-estrutura, e que resulta no quadro de debilidades e injustiças que nos envolve a todos como nação.

Falta consistência epistemológica, portanto àquela visão que atribui apenas às nossas lideranças(ou às elites) e ao modo com que as mesmas operam o Estado e as instituições – marcados por toda a sorte de irresponsabilidades e descomprometimento em relação ao interesse público, na melhor tradução - , aquilo que resulta no retromencionado quadro de injustiças e debilidades à nossa frente, dado que, conforme Kant, não é possível a virtude humana quando não existem instituições que concorram para que ela se manifeste.

Ora, a nossa tão festejada e enaltecida Constituição, que não obstante o fato inequívoco de ter a magnífica “Campanha das Diretas” praticamente imposto a ANC, que a produziu, não teria sido limitada e restringida pelas condições objetivas da época – quando o Brasil era dirigido por um governo provisório e pelo lixo autoritário que ainda persistia e persiste – para ser o que é, ou seja, uma Carta Política cheia de incongruências e paradoxos?

De outro modo, como justificar que, transcorridas quase duas décadas da promulgação da referida Carta, ainda não se pode visualizar sequer uma plataforma que torne possível à República Federativa do Brasil acenar aos seus cidadãos com um

horizonte mínimo que seja para que se concretizem cada um daqueles 4(quatro) objetivos fixados no art.3º, incisos I a IV, da mesma?

Não seria o caso, então, de discutirmos isso, com todos os setores, segmentos e áreas da sociedade brasileira, visando a um grande fórum destinado a fazer um balanço de tudo o que foi produzido e o que deixou de ser feito por obra da Carta de 1988? Penso que poderíamos começar esse trabalho agora, pois 2008 – quando a Carta completará 20 anos – se avizinha.

Volto a John Rawls para transcrever uma observação dele sobre o papel da Justiça no mundo: “leis e instituições, por mais eficientes e bem organizadas que sejam, devem ser reformadas ou abolidas se são injustas”.

No âmbito da nossa realidade, respaldada por leis e instituições questionáveis do ponto de vista da ética, da eficiência e da boa organização, dentre outros, não teríamos mais razões ainda para adotarmos uma dessas duas últimas alternativas sugeridas por John Rawls?

A verdade é que, independentemente das alternativas colocadas por Rawls, não pode mais o Estado brasileiro furtar-se de encaminhar soluções sérias e duradouras para os problemas dos povos indígenas, que, como a maioria do nosso povo, continua sofrendo com a falta de compromisso das instituições – por conta de modelos jurídicos inadequados e impróprios, inclusive – para com o fim das injustiças, que ainda prevalecem.