

REPARAÇÃO, MEMÓRIA E VERDADE NA PRIMEIRA CONFERÊNCIA NACIONAL DE POLÍTICA INDIGENISTA

REPARATION, MEMORY AND TRUTH AT THE FIRST INDIGENOUS POLICY CONFERENCE IN BRAZIL

Ana Catarina Zema.¹

Luiz Henrique Matias da Cunha²

Maíra Pankararu³

211

¹ Doutora em História Social pela Universidade de Brasília – UnB e Mestre em Histoire Sociale, des idées, des cultures et des religions, pela Université Sorbonne Nouvelle. Pós-doutorado em Ciências Políticas pela Université Laval (Quebec), com bolsa do Centre Interuniversitaire d'études et de recherches autochtones (CIÉRA) (2019-2021) e em Antropologia do desenvolvimento no Centro de Desenvolvimento Sustentável da UnB, com bolsa de excelência acadêmica da CAPES (2018-2019). Pesquisadora do Grupo de Pesquisa de Direitos Étnicos Moitará, da Faculdade de Direito da UnB. Pesquisadora do Observatório de Direitos e Políticas Indigenistas (OBIND), do Departamento de Estudos Latinoamericanos, da UnB. Atualmente é Coordenadora do Grupo de Trabalho Pueblos Indígenas y Proyectos Extrativos (GTPIPE), do Conselho Latinoamericano de Ciências Sociais (Clacso) e Pesquisadora no Centro de Referência Virtual Indígena do Armazém Memória. e-mail: ana.zema@gmail.com.

² Doutorando e Mestre em Direitos Humanos e Cidadania pelo Programa de Pós-Graduação em Direitos Humanos e Cidadania (PPGDH), vinculado ao Centro de Estudos Avançados Multidisciplinares da Universidade de Brasília (CEAM/UnB). Especialista em História e Cultura Afro-brasileira e Africana pela Universidade Federal de Goiás (UFG). Graduado em Direito pela Universidade Católica de Brasília (UCB). Integra o Grupo de Pesquisa de Direitos Étnicos Moitará da Faculdade de Direito da Universidade de Brasília (FD/UnB/CNPq) e o Projeto de Extensão Escritório Jurídico para Diversidade Étnica e Cultural - JUSDIV, vinculado à Clínica de Direitos Humanos e Democracia da Faculdade de Direito da Universidade de Brasília (FD/UnB/DEX). Professor Voluntário da Faculdade de Direito da UnB. Advogado. e-mail: luizhmcunha@gmail.com.

³ Indígena Pankararu. Consultora na Comissão de Anistia (CA). Assessora Parlamentar da Deputada Federal Célia Xakriabá. Mestre em Direito pela Universidade de Brasília (UnB) e integrante dos grupos de pesquisa Justiça de Transição no Brasil e Direitos Étnicos (Moitará). Especialista em Direito Social e Políticas Públicas pela Faculdade Frassinetti do Recife (FAFIRE); Bacharela em Direito (FDR/UFPE) e advogada (OAB/PE). e-mail: lorenaresendeb@gmail.com.

RESUMO

Após a Comissão Nacional da Verdade, a 1ª Conferência Nacional de Política Indigenista (CNPI) foi o momento e o local onde o movimento indígena se reuniu para refletir sobre o tema da reparação. O objetivo deste trabalho é discutir as várias dimensões do discurso de reparação do movimento indígena no Brasil. Em um primeiro momento, relembremos o contexto histórico-político da 1ª CNPI. Em seguida, apresentamos o debate que aconteceu no Eixo 6 sobre o direito à memória, à verdade e à reparação. Ao final, apontamos alguns dos limites e desafios da justiça de transição para os povos indígenas no Brasil. Veremos como a negação do direito à memória, à verdade, à justiça e à reparação para os povos indígenas, além de impedir um processo de reconciliação, encoraja, no tempo presente, a perpetuação ou a repetição de atos de violência e barbaridade já observados no passado.

Palavras-chave: Reparação; Memória; Verdade; Povos Indígenas.

ABSTRACT

After the National Truth Commission, the 1st National Conference on Indigenous Policy (CNPI) was the moment and the place where the Indigenous movement gathered to reflect on reparation. This paper aims to discuss the various dimensions of the reparation discourse of the indigenous movement in Brazil. First, we recall the historical-political context of the 1st CNPI. Next, we present the debate in Axis 6 on the right to memory, truth, and reparation. Ultimately, we point out some of the limits and challenges of transitional justice for indigenous peoples in Brazil. We will see how the denial of the right to memory, truth, justice, and reparation for indigenous peoples, in addition to preventing a process of reconciliation, encourages, in the present, the perpetuation or repetition of acts of violence and barbarity already observed in the past.

Keywords: Reparation; Memory; Truth; Indigenous Peoples.

INTRODUÇÃO

As políticas de memória, justiça e reparação são consideradas necessárias para permitir a transição democrática após regimes ditatoriais, conflitos armados ou outras situações de graves violações de direitos humanos. Nos últimos anos, as Comissões da Verdade e Reconciliação (CVR) tornaram-se fóruns indispensáveis na América Latina e em outras partes do mundo para processos de transição democrática e de superação das violências e crimes do passado. Algumas Comissões da Verdade como as da Guatemala, Peru, Paraguai, Canadá, Estados Unidos da América, Colômbia, México e Brasil trataram dos casos de violências contra os povos indígenas. Em seus

relatórios finais, reconheceram a responsabilidade dos Estados pelos crimes cometidos e o direito à memória, verdade, justiça, reparação individual e coletiva e à garantia de não repetição como parte da reparação integral a que têm direito os povos indígenas.

No Brasil, a inclusão dos povos indígenas nos trabalhos de investigação da Comissão Nacional da Verdade (CNV) teve um significado importante na luta por memória, justiça e reparação. Em seu relatório final, a CNV confirmou a responsabilidade do Estado brasileiro pela morte de, pelo menos, 8.350 indígenas e apontou a falta de demarcação das terras indígenas como o principal motivo das graves violações de direitos humanos apuradas. Para que o Estado pudesse dar início a um processo de reparação aos povos indígenas do Brasil, treze recomendações foram apresentadas. Depois da apresentação do Relatório da CNV em 2014, o debate sobre justiça histórica e reparação pelos crimes cometidos contra os povos indígenas continuou e teve um espaço importante na Primeira Conferência de Política Indigenista (1ª CNPI) em dezembro de 2015. No entanto, com o impeachment da Presidenta Dilma Rousseff e por causa do rumo que tomou a vida política no país, as recomendações de reparação, tanto da CNV quanto da 1ª CNPI, caíram rapidamente no esquecimento.

Com intuito de compreender melhor a luta dos povos indígenas por reparação no Brasil, nos dedicamos ao estudo das discussões do “Eixo 6 - Direito à Memória e à Verdade” durante a 1ª CNPI. Após a CNV, a 1ª CNPI foi o momento e o local onde o movimento indígena se reuniu para discutir o tema da reparação. O objetivo deste trabalho é discutir as várias dimensões do discurso de reparação do movimento indígena. Em um primeiro momento, relembramos o contexto histórico-político da 1ª CNPI. Em seguida, apresentamos o debate que aconteceu no Eixo 6 sobre o direito à memória, à verdade e à reparação. Ao final, apontamos alguns dos limites e desafios da justiça de transição para os povos indígenas no Brasil. Veremos como a negação do direito à memória, à verdade, à justiça e à reparação para os povos indígenas, além de impedir um processo de reconciliação, encoraja, no tempo presente, a perpetuação ou a repetição de atos de violência e barbaridade já observados no passado.

O termo reparação é aqui usado no sentido proposto por Antoine Garapon (2008), ou seja, considerando as três dimensões da reparação por dívida histórica (material, simbólica e política). Insistimos na dimensão política para mostrar que a reparação não deve ser pensada apenas na sua dimensão material (indenização, restituição, compensação) e na sua dimensão simbólica (pedidos de perdão, criação de monumentos, gestos de remorso, etc.). Chamamos a atenção para o fato de que, quando falamos das demandas dos povos indígenas por reparação, é preciso levar a sério a dimensão política que, de acordo com Garapon (2008), é a que busca eliminar, por meios concretos e positivos, os traços das injustiças históricas como, por exemplo, através de ações afirmativas. Mesmo se os resultados alcançados até aqui parecem modestos com relação às esperanças de reparação que a CNV e a 1ª CNPI suscitaram, é preciso considerar nas expectativas, na indignação e na mobilização política que a luta por reparação inspira, o desejo de não apenas esclarecer os crimes do passado, mas de acabar com a distância política e social engendrada por estas injustiças históricas e as desigualdades renovadas no contexto da globalização (ZEMA *et al.*, 2021).

1. A PRIMEIRA CONFERÊNCIA NACIONAL DE POLÍTICA INDIGENISTA

Em 2014, foi convocada a 1ª Conferência Nacional de Política Indigenista (1ª CNPI) pelo Decreto presidencial nº 14 de 24 de julho de 2014 com o tema: “A relação do Estado Brasileiro com os Povos Indígenas no Brasil sob o paradigma da Constituição de 1988”. Os objetivos apresentados no Decreto de convocação e Documento-base da 1ª CNPI foram: “(i) avaliar a ação indigenista do Estado Brasileiro, (ii) reafirmar as garantias reconhecidas aos povos indígenas no País e (iii) propor diretrizes para a construção e consolidação da política nacional indigenista” (BRASIL, 2015a, p. 1). A conferência foi projetada como uma “instância de participação social” e um “fórum democrático de diálogo” entre uma “representação direta dos povos indígenas e dos agentes do Estado para avaliar, propor definições e o acompanhamento de programas e políticas públicas em diferentes níveis, do local ao nacional” (BRASIL, 2015a, p. 1). Além desses objetivos formais estabelecidos, a conferência também almejava fortalecer o diálogo e a atuação conjunta do

Governo Federal com os mais de 300 povos indígenas do Brasil; contribuir para o avanço dos direitos já reconhecidos pela Constituição Federal de 1988 (CF/88) e para a efetivação de políticas para povos indígenas em um Estado que, de fato, valorize e proteja a sua diversidade étnica e cultural; e sensibilizar e conscientizar os diferentes atores do governo e setores da sociedade nacional sobre o processo histórico de negação de direitos dos povos indígenas (BRASIL, 2015a, p. 1).

A 1ª CNPI foi realizada em 5 etapas: 1) uma oficina de aprimoramento da proposta de construção da 1ª Conferência Nacional de Política Indigenista, realizada nos dias 10 e 11 de dezembro de 2014; 2) um seminário nacional de formação, do dia 24 ao dia 26 de março de 2015; 3) as etapas locais, de 1º de maio a 31 de julho de 2015; 4) as etapas regionais, de 1º de agosto a 31 de outubro de 2015 e 5) a etapa nacional, de 17 a 20 de novembro de 2015 (BRASIL, 2015b, p. 5).

Na etapa nacional foram designados 26 delegados indígenas, escolhidos nas 26 Conferências Regionais realizadas ao longo do ano de 2014. Estiveram presentes também representantes do governo, servidores públicos, membros de organizações indígenas e indigenistas de todo o país e outros convidados e observadores. No dia da abertura, José Eduardo Cardozo, então Ministro da Justiça, destacou, em seu discurso, a importância do evento, afirmando que “pela primeira vez, povos indígenas e governo sentam para debater, com franqueza, a política indigenista brasileira” (FUNAI, 2015).

A presidenta Dilma Rousseff, por sua vez, definiu o evento como um “marco histórico” a partir do qual seria construída “uma sistemática de diálogo, reivindicações, propostas e ações”. O papel do governo naquele momento era o de “ouvir” e “acolher propostas e debatê-las”. Essas propostas deveriam consolidar “uma política nacional indigenista, assentada no reconhecimento da diversidade étnica, não só como direito, mas como característica do nosso País”. O aprimoramento e a ampliação das políticas de Estado que valorizam e protejam a diversidade étnica e cultural deveriam ser acompanhados pelo necessário reconhecimento da autonomia dos povos indígenas para tomar decisões. Após enaltecer os avanços e as conquistas do movimento indígena durante

seu governo e se comprometer com a implementação de ações mais efetivas, particularmente, nas áreas da saúde e da educação indígena, Dilma Rousseff confirmou o posicionamento de seu governo contrário à Proposta de Emenda Constitucional (PEC) 215 e garantiu:

Asseguro a vocês que daremos continuidade às demarcações de terras, à efetiva posse sobre áreas já demarcadas e à proteção das terras indígenas. Eu concordo que democracia é demarcação de terras indígenas para os povos indígenas. Ainda nesta semana nós vamos publicar, junto com o decreto do conselho, novos decretos de homologação de terras indígenas, como marco desta 1ª Conferência (BRASIL, 2015c).

É importante lembrar que o ano de 2015 foi de muita luta do movimento indígena contra a PEC 215/2000 que, caso aprovada, significaria a paralisação dos processos de demarcação, a revisão da titulação de territórios já reconhecidos e a remoção forçada de comunidades inteiras para dar lugar a latifundiários. A luta contra a PEC 215 foi (e continua sendo) uma das bandeiras mais importantes levantadas pelo movimento indígena ao longo dos anos 2014 e 2015. Por isso, em seu discurso de abertura da 1ª CNPI, Dilma Rousseff confirmou que “a demarcação de terras indígenas [deveria] persistir como prerrogativa do Executivo” e que continuaria “dialogando com todos e respeitando a autonomia dos Poderes Legislativo, Judiciário e Executivo” (BRASIL, 2015c).

Sônia Guajajara, na época coordenadora executiva da Articulação dos Povos Indígenas do Brasil (APIB), lembrou, em seu discurso no dia de abertura do evento, o adverso contexto vivenciado pelos povos indígenas, destacando o sistemático ataque promovido por setores conservadores da sociedade, representados no Legislativo, que buscam o acesso, o controle e a exploração dos territórios tradicionais indígenas (FUNAI, 2015). Sonia Guajajara destacou ainda o fato de haver no Congresso 182 medidas anti-indígenas em tramitação, entre elas a PEC 215; e cobrou do governo maior autonomia política para a Funai e ações concretas capazes de confirmar o compromisso de defesa dos direitos dos povos indígenas na prática. Ela concluiu seu discurso elencando as expectativas do movimento indígena com relação à articulação e ao diálogo entre o governo e os povos indígenas representados nesta Conferência:

O nosso pacto, como um acordo na mudança da relação do Estado brasileiro com os povos indígenas é esse ato concreto, é o ato da assinatura dos territórios indígenas. Nós precisamos ser reconhecidos como uma estratégia de riqueza, uma estratégia política para o país, e não um empecilho como nós somos considerados. O pacto dessa conferência tem que ter demonstração concreta, aqui, com a presença de todos. A demarcação dos territórios que estão prontos para ser assinados já é um sinal. O outro é o decreto de criação de um Conselho Nacional de Política Indigenista. Nós temos que ter um Conselho que discuta e que dialogue, e não apenas uma comissão. Nós queremos a mesma força, a mesma fala e a mesma autonomia pra gente poder pautar, e não apenas para sermos pautados (FUNAI, 2015).

Os trechos destacados dos discursos de abertura da 1ª CNPI revelam um pouco das expectativas que motivaram e conduziram o encontro em Brasília. De acordo com Henyo Trindade Barreto Filho, consultor técnico responsável pela redação do Documento Base de junho de 2015, o tema original proposto para a conferência era “a descolonização da relação do Estado Nacional com os Povos Indígenas” (2018, p. 82). Procurando manter o espírito desse mote original, Barreto Filho formulou um texto baseado “nos horizontes da reparação e da descolonização” (2018, p. 82). Ele explica, no entanto, que houve uma resistência por parte do Coronel, representante do Ministério da Defesa na Comissão Organizadora Nacional (CON), que questionou “a ênfase dada ao espírito de reparação da Conferência e o exagero de se afirmar que o direito à memória e à verdade definiria toda a política indigenista como um esforço integrado de reparação” (2018, p. 83).

O Coronel julgava a aplicação dos parâmetros da justiça de transição à realidade dos povos indígenas naquele momento inadequada, “alegando que, ao focar em reparação, perder-se-ia o foco principal explicitado nos objetivos da Conferência” e chegou a propor a supressão do Eixo 6 – Direito à Memória e à Verdade (Eixo 6, daqui em diante) (2018, p. 83). Isso explica, segundo Barreto Filho,

[...] a referência não ostensiva às noções de reparação e descolonização na versão final do documento-base, a inexistência de menção à justiça de transição no mesmo e o fato do eixo “Direito à Memória e à Verdade” ter se tornado o sexto e último ainda no início da elaboração do documento – quando, (...), na versão primeva ela era o primeiro e norteador de todos os outros princípios (2018, p. 84).

A ideia de descolonização, de acordo com o Documento-base, vem do “reconhecimento de que as mudanças legais que ocorreram desde 1988 que rejeitam ideias tutelares e objetivos assimilacionistas” e que “resultam de vários processos de resistências e lutas de povos indígenas” -, não foram suficientes para “modificar padrões de comportamento de origem colonial” (BRASIL, 2015a, p. 4). Os povos indígenas, para que seu direito à autonomia seja efetivado, seguem exigindo não apenas o respeito aos direitos individuais e coletivos, mas a superação das práticas e dos valores coloniais que continuam definindo a sua relação com o Estado e a sociedade envolvente. O Documento-base retoma, assim, o princípio da descolonização para a superação desses valores e práticas coloniais, com vistas à criação de mecanismos para a não repetição das violações contra os povos indígenas e para a mudança da relação com o Estado. A Conferência é compreendida como uma grande oportunidade de construção de um “novo pacto entre Estado, sociedade nacional e os povos indígenas, livre de toda a herança colonial” (BRASIL, 2015a, p. 38).

218

Retomando o debate iniciado pela Comissão Nacional da Verdade (CNV), o Documento-base relaciona o princípio da reparação, primeiro, com o reconhecimento “dos crimes praticados contra a pessoa do índio, seus povos, territórios e direitos constitucionais” (Barreto Filho, 2018, p. 89) ao longo da história do país e, segundo, com a importância de que esse reconhecimento aconteça para que justiça seja feita e que haja, de fato, mudanças nas relações entre Estado, sociedade e Povos Indígenas. A ênfase na “reparação” é posta pelo grupo reunido no Eixo 6, como veremos a seguir.

2. REPARAÇÃO, DIREITO À MEMÓRIA E À VERDADE NA 1ª CNPI

Foram definidos durante a 1ª CNPI, seis eixos de debates para proposição de políticas indigenistas: 1) Territorialidade e o direito territorial dos povos indígenas; 2) Autodeterminação, participação social e o direito à consulta; 3) Desenvolvimento sustentável de terras e povos indígenas; 4) Direitos individuais e coletivos dos povos indígenas; 5) Diversidade cultural e pluralidade étnica no Brasil e 6) Direito à memória e à verdade (BRASIL, 2015b, p. 3).

No Caderno de Orientações Metodológicas para as Etapas Locais da 1ª CNPI, publicado em maio de 2015, foram apresentadas sugestões e orientações como um roteiro para organizar “na base” e oferecer possibilidades de trabalho para cada eixo temático. O Eixo 6 - Direito à Memória e à Verdade foi pensado para discutir “o papel fundamental que esses direitos têm para o aperfeiçoamento das instituições democráticas e para a efetivação de políticas públicas de garantia aos direitos humanos” tendo em mente “que a luta pela terra foi, e continua sendo, o eixo central das graves violações de direitos humanos cometidas pelo Estado” (BRASIL, 2015a, p. 36).

O objetivo principal do grupo reunido no Eixo 6 era ampliar o entendimento das noções de direitos humanos e de reparação das graves violações dos direitos dos povos indígenas cometidas pelo Estado nos últimos 500 anos. Como apontado no relatório da CNV (2014), essas graves violações não foram ações isoladas ou esporádicas, mas sim sistêmicas, já que resultaram diretamente de políticas estruturais do Estado. Partindo das experiências e memórias do passado, mas agora tendo em vista estabelecer ações de reparação, o grupo reunido no Eixo 6 deveria refletir sobre as seguintes questões:

- seria possível pensar numa política indigenista estruturada como uma forma de reparação e um mecanismo efetivo para a não repetição das violações cometidas no passado e ainda no presente?
- essas violações continuam acontecendo de que maneira e que consequências geram nas comunidades indígenas? (BRASIL, 2015b, p. 23).

O Caderno de Orientações Metodológicas sugeria ainda, para as etapas locais, que fossem registrados e sistematizados os testemunhos que apresentassem um panorama geral dessas violações por região. A ideia era mostrar “como há acervos na memória dos indígenas e nas instituições de conservação histórica e cultural que já são ferramentas de reparação e que podem ser objetos de uso pedagógico e educacional nas escolas e universidades sobre as histórias indígenas” (BRASIL, 2015b, p. 23). Por fim, o grupo foi incentivado a pensar, a partir de uma leitura coletiva e comentada do Artigo 28 da Declaração sobre os Direitos dos Povos Indígenas das Nações Unidas (DDPI)⁴ de 2007, sobre o que é reparação e como concretizá-la.

O debate em torno da reparação no Eixo 6 partiu do que já havia sido posto pela CNV. Foram reconhecidas as consequências negativas que as políticas de desenvolvimento, integração e seguranças nacionais tiveram sobre os povos indígenas e a participação e a responsabilidade do Estado em tais políticas. A política indigenista brasileira, durante todo o século XX provocou, direta ou indiretamente, o esbulho dos territórios tradicionais indígenas. Considerando que a luta pela terra foi e continua sendo o eixo central das graves violações de direitos humanos cometidas pelo Estado, o Documento-base explica que a política indigenista brasileira deveria incluir um esforço integrado de reparação e que o horizonte de tal reparação (individual e coletiva) juntaria, pelo menos, três eixos:

1. garantia da demarcação de todas as Terras Indígenas no Brasil como direito originário, com a retomada dos territórios esbulhados, em especial despachando os procedimentos técnicos já concluídos nos diferentes níveis do Poder Executivo, e se encerrando a política de flexibilização e ajuste de direitos dos povos indígenas – como propõe também o artigo 28 da Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas;

⁴ Art. 28 - 1. Os povos indígenas têm direito à reparação, por meios que podem incluir a restituição ou, quando isso não for possível, uma indenização justa, imparcial e equitativa, pelas terras, territórios e recursos que possuíam tradicionalmente ou de outra forma ocupavam ou utilizavam, e que tenham sido confiscados, tomados, ocupados, utilizados ou danificados sem seu consentimento livre, prévio e informado. 2. Salvo se de outro modo livremente decidido pelos povos interessados, a indenização se fará sob a forma de terras, territórios e recursos de igual qualidade, extensão e condição jurídica, ou de uma indenização pecuniária ou de qualquer outra reparação adequada (DDPI, 2007).

2. recomposição e regeneração das condições ambientais desses territórios, muitas vezes degradados ou devastados por anos de ocupação predatória, de modo a permitir aos povos indígenas a plena expressão do seu bem viver nelas; e
3. uma ampla campanha pública de retratação histórica, dirigida à sociedade não indígena, por meio da imprensa, nas escolas e universidades, sobre os direitos dos povos indígenas estabelecidos na Constituição, permitindo o acesso universal e gratuito a todos os cidadãos brasileiros aos documentos, fundos, coleções, acervos e arquivos conhecidos, para uso educacional, como estímulo pedagógico ao respeito à diversidade cultural e étnica (BRASIL, 2015a, p. 5).

As várias dimensões do discurso de reparação do movimento indígena foram explicitadas por Daiara Tukano em sua dissertação de mestrado em Direitos Humanos. De acordo com a autora, “ao incluir o Direito à Memória e à Verdade como um de seus eixos temáticos, a 1ª CNPI reconheceu a necessidade de debater a amplitude histórica dos impactos [das políticas indigenistas] causados aos povos originários” (2018, p. 48). O conhecimento desses impactos é fundamental, por isso, a 1ª CNPI demandou a “ampla participação indígena na construção pública da verdade, exigindo a documentação e divulgação das histórias vivas dos povos indígenas”. Também verificou a “necessidade de uma colaboração de troca justa entre a academia e as instituições de ensino brasileiras, que garantisse o retorno das pesquisas e estudos produzidos às comunidades indígenas, como meio de reparação das memórias” (TUKANO, 2018, p. 48).

Como forma de reparação, uma reivindicação antiga do movimento indígena é que sua versão da história seja contada e escrita por eles. O “movimento indígena reclama para si o protagonismo na reinterpretação e reescrita da história indígena como bem comum” (TUKANO, 2018, p. 48). Daiara Tukano sugere que a história indígena deve ser vislumbrada como:

[...] uma possibilidade de produção de narrativas históricas que enfatizem os indígenas como sujeitos que, embora subalternizados, não estiveram à mercê do processo colonizador, nem dos modelos econômicos que seguem com a implantação do Estado Nacional. Contribuindo para a visibilização das trajetórias vivenciadas pelos indígenas, evidenciando que, longe de serem engolidos pelo processo de aculturação, apropriaram-se das novas realidades através da negociação de valores, tradução cultural e da reelaboração de estratégias de enfrentamento (2018, p. 49).

Essa reescrita da história, da forma como pensada por Daiara Tukano, deve ser capaz de trazer à tona “as memórias, não esquecidas pelo grupo [indígena], mas silenciadas nas narrativas hegemônicas produzidas”. Nesse sentido, “romper o silêncio” significa também “colocar em pauta a reparação dos direitos destes povos” (2018, p. 49). Para compreender essa demanda como uma necessidade de reparação é preciso considerar, primeiro, que a ligação entre os povos e sua história é fundamental, não apenas por razões de identidade, mas também por razões sociais e políticas. No caso dos povos indígenas, a ruptura com sua historicidade foi acompanhada pela ruptura de suas relações com o território e pela usurpação de seu direito à autodeterminação. Segundo, é preciso termos em mente que a forma como escrevemos e ensinamos história tem um impacto real na vida das pessoas no presente. Compreender a história não é apenas conhecer o passado, mas implica também entender qual o papel e lugar que ocupamos na sociedade no tempo presente, pois a história, seja escrita ou ensinada, tem uma relação com as realidades atuais (ZEMA; MARTINS, 2022).

A negação da história indígena está relacionada à produção de sua invisibilidade no presente. Ser “invisível” significa que eles não podem ser vistos, ouvidos ou compreendidos. Esta invisibilidade é intencionalmente construída no presente, a fim de criar uma ausência e destruir a possibilidade de um futuro. Se você não tem futuro, qual é sua situação no presente ou qual é o significado de seu passado? A negação da história e do passado dos povos indígenas é uma forma de dizer que eles não existem no presente e que não têm futuro. Tanto que, durante anos, foi dito que eles seriam aculturados e não existiriam mais como indígenas. Esta negação da história indígena e de seu lugar no tempo tem uma relação com a terra. Quando seu passado é negado, sua existência é invisibilizada no presente e você não tem futuro, por que você precisaria da terra? (ZEMA; MARTINS, 2022).

Atendendo a uma antiga reivindicação do movimento indígena e como tentativa de reparar a negação de seu direito à história, foi aprovada a Lei 11.645 em 2008 que, complementando a Lei nº 10.639, de 9 de janeiro de 2003, estabeleceu a obrigatoriedade do ensino da “História e Cultura Afro-brasileira e Indígena” no currículo oficial da rede de ensino (BRASIL, 2008). Para Daiara

Tukano, a Lei nº 11.645 de 2008 deve ser reconhecida como “uma estratégia de reparação para a justiça de transição” (2018, p. 115) para os povos indígenas, considerando as violências históricas que os afligem desde o período colonial. A Lei nº 11.645/2008 é resultado da luta política organizada do movimento indígena brasileiro na busca pela construção de uma sociedade mais tolerante e inclusiva. Trata-se, de fato, de uma grande conquista do movimento indígena, sobretudo quando se leva em consideração que a legislação brasileira afirma que a escola, como lugar de formação de cidadãos, deve promover a necessária valorização das matrizes culturais que fazem do Brasil um “país rico, múltiplo e plural” e que considera “as matrizes Europeia, Africana e Indígena como de igual valor e potência como formadora de nossa nação”, mas onde “a matriz indígena é sistematicamente silenciada, invisibilizada e marginalizada” (TUKANO, 2018, p. 50).

No entanto, a promulgação da Lei nº 11.645, de 2008 não foi suficiente para alterar as relações coloniais de poder que, historicamente, têm contribuído para a exclusão e a marginalização dos povos indígenas nesse país. Como explica Daiara Tukano, a Lei tem sido usada contra indígenas, na medida em que, “fazendo um ensino racista, (...) abriu espaço para a repetição de estereótipos tidos como ‘cultura geral’ sobre negros e indígenas” (2018, p. 51). A data de 19 de abril, por exemplo, marcada como dia para abordar a temática indígena nas escolas, é o dia em que, frequentemente, se assiste à reprodução de “conteúdos superficiais sobre os povos indígenas, com pouca ou nenhuma contextualização, nem pensamento crítico sobre a razão desse conteúdo como combate ao racismo e discriminação” (TUKANO, 2018, p. 51).

A Lei 12.711 de 2012, conhecida como a Lei de cotas, é outra de caráter reparador. Essa Lei tornou obrigatória a reserva de vagas para indígenas nas instituições de ensino superior federais. Durante os debates do Eixo 6, considerando o aumento da presença indígena nas universidades, foi levantada a questão da necessidade de que fossem resguardadas as memórias nas línguas nativas nos trabalhos universitários de conclusão de curso, nas dissertações de mestrado e nas teses de doutorado “como uma forma de fortalecer e protagonizar o indígena e seu pensamento na publicação de seus produtos de pesquisa dentro da academia” (TUKANO, 2018, p. 54).

Outra vertente de reparação colocada pela 1ª CNPI no eixo temático sobre direito à memória e a verdade foi o fortalecimento cultural dos povos indígenas. Como forma de assegurar esse fortalecimento, o movimento indígena reivindicou não apenas o direito de resguardar as memórias indígenas nas línguas nativas, como mencionado acima, mas também o incentivo da leitura de obras de autoria indígena. Nesse quesito, Daiara Tukano destaca a contribuição significativa de autores e intelectuais indígenas brasileiros “para o debate sobre a escrita histórica das Américas” (2018, p. 55). No Brasil, temos conhecimento e acesso “a textos, crônicas, poesias, contos, além das monografias, dissertações e teses produzidas por autores indígenas”. Os escritos desses indígenas partem principalmente da tradição oral, onde o “ato de falar, impregnado de memória, materializa-se (...)” (2018, p. 55). Daiara Tukano menciona os nomes de alguns autores indígenas mais conhecidos como: “Daniel Munduruku, Gersem Baniwa, Ailton Krenak, Álvaro Tukano, Sônia Guajajara, Kaká Werá Jecupé e Davi Kopenawa Yanomami.” (2018, p. 55).

Além das contribuições importantes do pensamento indígena brasileiro para a descolonização da história indígena como forma de reparação, a 1ª CNPI colocou como fundamental a demanda pelo resgate e a manutenção do patrimônio cultural imaterial e material “vivo nos saberes e práticas indígenas”, transmitidos pela oralidade, para que sejam oficialmente reconhecidos “o conhecimento tradicional e saber notório dos povos indígenas” e para que “haja reparação, indenização e compensação pelos danos históricos causados a esses povos, particularmente, a perda cultural causada pelo genocídio” (TUKANO, 2018, p. 55). O movimento indígena reivindica ainda a proteção do patrimônio cultural vivo e sugere estratégias no âmbito do Ministério da Cultura como:

[...] ações voltadas para registro, preservação e fortalecimento da memória e da cultura indígena, através de programas de pesquisa e educação realizados por pesquisadores prioritariamente indígenas, com mestres dos saberes e conhecimentos tradicionais como: anciãos, pajés, rezadores, curandeiros, parteiras, artesãos, raizeiros, cantores e outros para usufruto de seus respectivos povos, contando com fomento para pesquisa, registro e publicação, respeitando a especificidades culturais de cada povo. A compreensão da Memória como algo

em exercício vivo e constante chama atenção para o caráter identitário do direito à memória para os povos indígenas, e a importância do existir e re-existir (TUKANO, 2018, p. 55).

Os objetos e lugares de memória também foram destacados pelo grupo reunido no Eixo 6 que os relacionou com os processos de demarcação das terras indígenas como medida de reparação das violações praticadas contra os povos indígenas desde 1500. Foi exigida a proteção dos lugares sagrados e sítios arqueológicos como lugares de memória indígena e demandada a “repatriação das memórias vivas materiais e imateriais, como os objetos indígenas, áudios, imagens, artefatos, escritos, quaisquer outros bens culturais e religiosos, que estão nos museus, universidades estrangeiras ou com pessoas físicas e jurídicas” como forma de reparação pelo esbulho cometido ao longo dos séculos (TUKANO, 2018, p. 56). Além disso, vale lembrar que o movimento indígena tem lutado pelo fortalecimento de sua identidade e pela preservação de suas práticas e costumes recorrendo, por exemplo, à “criação de museus e casas de cultura indígenas” no seio das comunidades, como estratégia de políticas de reparação da cultura e da memória coletiva (TUKANO, 2018, p. 56).

225

A 1ª CNPI também assinalou a necessidade de transparência e acesso à documentação que registra violações contra os povos indígenas. O movimento indígena mostrou que é necessário conscientizar a população brasileira sobre as práticas de extermínio dos sucessivos governos e explicitou a necessidade de “um pedido público formal de desculpas aos povos indígenas pelos crimes de genocídio e outros relatados no Relatório Figueiredo, como esbulho, assassinatos, trabalho forçado, escravidão, tortura, etc.” (TUKANO, 2018, p. 56). O movimento indígena exige “a punição severa, na forma da lei, de todos os crimes praticados, entre eles, a escravidão e exploração; demandando, para isso, a derrubada da lei de Anistia n. 6.683 de 1979” (TUKANO, 2018, p. 56) e o pagamento de indenizações para as famílias e comunidades vítimas dos crimes cometidos pelo Estado no período entre 1944 e 1988 (TUKANO, 2018, p. 57).

A reparação indenizatória também é requerida para os “povos indígenas massacrados pelos interesses do agronegócio” e a “indenização aos povos indígenas que trabalharam durante os ciclos

da borracha, que sejam reconhecidos e compensados como soldados da borracha” (TUKANO, 2018, p. 57). O movimento indígena colocou ainda a necessidade de realização de “campanhas públicas nas áreas de educação, saúde e sustentabilidade e divulgação de materiais relativos a essas violações como forma de sensibilização e conscientização da sociedade, com o objetivo de construir um futuro que respeite a autodeterminação indígena” (TUKANO, 2018, p. 57).

3. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao considerar as graves violações dos direitos humanos que os povos indígenas sofreram no Brasil desde o início do projeto colonial, ao reconhecer as consequências negativas que as políticas de desenvolvimento, integração e seguranças nacionais tiveram sobre os povos indígenas, assim como a participação e a responsabilidade do Estado em tais políticas e ao colocar o direito à memória e à verdade como um de seus eixos temáticos, a 1ª CNPI ressaltou a necessidade de que fosse incluído um esforço integrado de reparação em toda a política indigenista brasileira.

A maneira como a 1ª CNPI foi pensada e realizada mostra o esforço de seus organizadores (Presidência da República, Ministério da Justiça, Funai e Comissão Organizadora Nacional e representantes dos povos indígenas) em superar os “valores e práticas coloniais para a reafirmação de uma relação de respeito à diversidade com relação aos povos indígenas”, possibilitando “formatos diferenciados de diálogos” e “considerando os próprios mundos indígenas” (BARRETO FILHO, 2018, p. 89). Para Daiara Tukano, a 1ª CNPI foi um “momento propício para a autoavaliação do movimento indígena e revisão de seu processo histórico em relação às políticas indigenistas” em que foi destacada a necessidade de “construção de políticas de reparação sobre as violações aos direitos humanos cometidas pelo Estado contra os povos indígenas” (2018, p. 45).

No final da conferência foram aprovadas 216 propostas de políticas indigenistas distribuídas entre os seis eixos temáticos. Resultado de dois anos e meio de trabalho e discussão, desde as etapas locais, essas propostas trazem o diagnóstico da política indigenista nacional e

revelam as expectativas do movimento para a descolonização das relações com o Estado e para que medidas efetivas de reparação possam ser implementadas. Para o cacique Neguinho Truká, escolhido para fazer o discurso de encerramento, a Conferência foi um ponto de partida. “Nós saímos com a sensação de dever cumprido, sabendo que a luta começa a partir daqui, aprovamos as propostas e agora nós temos a missão e a obrigação de torná-las realidade dentro de cada território espalhado de norte a sul do Brasil”, disse ele (IPEA, 2015).

Foi também aprovado pelo Decreto n.º 8.593 de 17 de dezembro de 2015, o Conselho Nacional de Políticas Indigenistas (CNPI) no âmbito do Ministério da Justiça como um espaço permanente de consulta e debate sobre as políticas indigenistas. A criação desse Conselho de caráter consultivo e deliberativo, atendia a uma antiga reivindicação do movimento indígena que, desde a constituinte de 1987, vinha exigindo a institucionalização de espaços de participação para povos indígenas. Aclamado como uma conquista dos povos indígenas, o CNPI foi posteriormente esvaziado pelo governo do Presidente Michel Temer, tendo sido paralisadas as suas reuniões e, finalmente, extinto por Bolsonaro no seu primeiro dia de governo. Recentemente, o conselho foi reinstaurado pelo Decreto 11.509 de 28 de abril de 2023 (BRASIL, 2023a). Fazendo parte agora do Ministério dos Povos Indígenas (MPI) e com colegiado de caráter consultivo, o CNPI fica responsável pela elaboração e pelo acompanhamento da implementação de políticas públicas destinadas aos povos indígenas (BRASIL, 2023a).

Das 216 propostas de políticas indigenistas aprovadas, 12 foram formuladas a partir das discussões do Eixo 6 (BRASIL, 2016). Comparativamente com as 13 recomendações da CNV de 2014, podemos observar que o grupo reunido no Eixo 6 retoma essas recomendações, mas procura aprofundá-las. A primeira proposta formulada pelo Eixo 6 diz respeito à recomendação de que o Estado Brasileiro instale imediatamente a Comissão Nacional Indígena da Memória e Verdade, assim como Comissões Estaduais e Municipais para apurar os crimes e violações aos direitos humanos enfrentados pelos povos indígenas desde a colonização. Essa recomendação é retomada pelo atual governo e tem recebido especial atenção por parte do MPI que, inclusive, criou um Departamento de Línguas e Memórias Indígenas que tem como uma de suas responsabilidades

“promover ações em favor da justiça de transição, do direito à memória e à verdade, e da reparação e não repetição de violações cometidas contra os povos indígenas”, conforme Artigo 22 do Decreto 11.355 de 1 de janeiro de 2023 (BRASIL, 2023).

Além da criação de uma Comissão Nacional Indígena da Memória e Verdade, outras propostas do Eixo 6 merecem ser destacadas como: i) a criação de um Observatório da Violência Indígena; a promoção do estudo da memória indígena nas comunidades; ii) a demarcação e devolução de todas as terras tradicionais como forma de reparação histórica; iii) a retratação pública e um pedido de desculpas formal aos povos indígenas pelos crimes de genocídio e outros relatados no Relatório Figueiredo; iv) a criação de mecanismos de reparação coletiva aos povos indígenas; v) a derrubada da Lei de Anistia 6.683/79; vi) a reparação dos danos causados a estes povos por meio do pagamento de indenizações para as famílias e comunidades afetadas; vii) a desintrusão das Terras Indígenas; viii) a restauração das áreas degradadas; ix) o repatriamento de todas as memórias vivas materiais e imateriais que estão nos museus, universidades estrangeiras ou com pessoas físicas e jurídicas; a criação de um mecanismo de fiscalização para efetivação e aplicação da Lei 11.645/08; x) a garantia de recursos para a criação, construção, revitalização e manutenção de lugares de memória indígena; xi) meios para garantir a permanência e o fortalecimento dos conhecimentos tradicionais; xii) a proteção do patrimônio cultural indígena vivo e a reparação pela perda cultural, causada pelo genocídio; e xiii) a demarcação de todas as Terras Indígenas do Brasil, como medida de reparação das violações praticadas contra os povos indígenas desde 1500 (BRASIL, 2016).

Esperava-se que essas propostas viessem, de fato, subsidiar a política do governo e que, com elas, ele pudesse aprimorar a sua atuação. Esperava-se que os compromissos assumidos pela presidenta da República dialogassem efetivamente com a demanda de garantia dos direitos indígenas em todas as regiões do país e que seu discurso não fosse apenas mais uma fala protocolar. Esperava-se que a 1ª CNPI fosse, de fato, um marco real de transformação da relação colonialista do Estado com os povos e as terras indígenas. No entanto, os acontecimentos pós conferência acabaram com essas expectativas e as 216 recomendações caíram rapidamente no esquecimento.

Depois da 1ª CNPI, com o impeachment da presidenta Dilma Rousseff, houve um crescente movimento de retrocessos e de ataques aos direitos dos povos indígenas no Brasil. Com a chegada de Bolsonaro ao poder em 2019, a situação se agravou. O governo Bolsonaro atacou os povos indígenas de todos os lados: por meio da lei, tentando dismantlar os direitos constitucionais conquistados após anos de luta e mobilização; por meio de políticas públicas, visando a integração etnocida e genocida; e por meio da exploração e devastação de suas terras. A política anti-indigenista do governo Bolsonaro foi estabelecida em três eixos: 1) a desconstitucionalização dos direitos indígenas, 2) a desterritorialização dos povos e 3) a promoção de ações que levassem à assimilação e integração dos povos indígenas à sociedade nacional, assumindo assim perspectiva similar a do período da ditadura militar (LIEBGOTT, 2020). Para atuar desta forma, o governo se apoiou ideologicamente no fundamentalismo religioso, no militarismo e nos interesses econômicos de diferentes setores como o agronegócio, a indústria mineira e de infraestrutura e o financiamento estrangeiro. Além disso, Bolsonaro defendeu o retorno à ditadura, exaltou a memória do coronel e torturador Carlos Brilhante Ustra, propôs datas comemorativas que negassem o golpe de 1964, encerrou a Comissão Especial de Mortos e Desaparecidos (CEMD) e desqualificou todo o trabalho da Comissão Nacional da Verdade (DETONI, 2023).

Quanto aos obstáculos persistentes que explicam as dificuldades de implementação de políticas de reparação no Brasil, são muitos os desafios. Para concluir, mencionaremos apenas dois: a memória proibida e a negação da justiça e da reparação. Em relação à primeira, a sociedade hegemônica continua a encorajar a invisibilidade histórica dos povos indígenas e a propagar visões e comportamentos racistas e preconceituosos. Existe uma espécie de proibição da memória dos crimes cometidos contra os povos indígenas ao longo da história. Esta memória proibida encoraja a perpetuação ou repetição de atos de violência e barbaridade já observados no passado. No que diz respeito ao segundo obstáculo, existe uma dificuldade geral em compreender as violações dos direitos humanos dos povos indígenas que leva a uma indiferença e a uma total falta de respeito pelas vítimas. Há também uma recusa e abstenção quando se trata de assumir a responsabilidade histórica pelas barbaridades do passado e isto repete-se no que diz respeito à violência do presente.

A negação da justiça e da reparação dos povos indígenas impede, em última análise, a construção da paz com o objetivo de reconciliação social que nos permitiria a todos enfrentar o passado e reconstruir juntos um futuro mais justo (ZEMA; ZELIC, 2020).

REFERÊNCIAS

BARRETTO FILHO, Henyo Trindade. *Reparação e descolonização como eixos da política indigenista: um trecho original do documento-base da 1ª Conferência Nacional de Política Indigenista*, **Vukápanavo: Revista Terena**, vol.1, n.1, 2018, p. 80-106. Disponível em: <https://drive.google.com/file/d/1a5WATbYS1TXdpCwVYbugWVdok8G6-4dx/view>.

BRASIL. **1ª CNPI Documento-base**. Brasília: Ministério da Justiça/Funai, 2015a.

230

BRASIL. **1ª CNPI Caderno de Orientações Metodológicas Etapas Locais**. Brasília: Ministério da Justiça/Funai 2015b.

BRASIL. **Discurso da Presidenta da República Dilma Rousseff durante a 1ª Conferência de Política Indigenista**. Brasília, 15 de dezembro de 2015, 2015c. Disponível em : <http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/dilma-rousseff/discursos/discursos-da-presidenta/discurso-da-presidenta-da-republica-dilma-rousseff-durante-a-1a-conferencia-de-politica-indigenista-brasilia-df>.

BRASIL. **1ª CNPI Caderno de Propostas Priorizadas**. Brasília: Ministério da Justiça/Funai 2016.

BRASIL. **Decreto nº 11.509, de 28 de abril de 2023**. 2023a. Disponível em: <https://www.in.gov.br/web/dou/-/decreto-n-11.509-de-28-de-abril-de-2023-480081662>

BRASIL, **Decreto nº 11.355, de 1º de janeiro de 2023**. 2023b. Disponível em:
https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/decreto/D11355.htm

DETONI, Piero. Negacionismo, Estado de exceção e ódio à democracia. **História da Ditadura** [online], 13 mar. 2023. Disponível em: <https://www.historiadaditadura.com.br/post/negacionismo-estado-de-excecao-e-odio-a-democracia>.

FUNAI, 2015. **1ª Conferência Nacional de Política Indigenista discute direitos e políticas públicas para os povos indígenas**. Funai Notícias [online], 14 de dezembro de 2015, texto de Mônica Carneiro/ASCOM. Disponível em:
<https://www.gov.br/funai/pt-br/assuntos/noticias/2015/1-conferencia-nacional-de-politica-indigenista-discute-direitos-e-politicas-publicas-para-os-povos-indigenas>.

GARAPON, A. **Peut-on réparer l'histoire? Colonisation, esclavage, shoah**. Paris: Odile Jacob, 2008.

231

IPEA. 1ª Conferência Nacional de Política Indigenista é encerrada. **Notícias** [online], 20 de dezembro de 2015. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/participacao/noticiasmidia/participacao-institucional/conferencias/1327-conferencia-nacional-de-politica-indigenista-encerramento>

LIEBGOTT, Roberto Antônio. Sobre um presidente genocida e sobre a responsabilidade extensiva de quem se omite ou é conivente, **Desacato**, 30 Abril 2020. <https://cimi.org.br/2020/04/sobre-um-presidente-genocida-e-sobre-a-responsabilidade-extensiva-de-quem-se-omite-ou-e-conivente/>.

TUKANO, Daiara. (Daiara Hori Figueroa Sampaio). **UKUSHÉ KITI NIISHÉ. Direito à Memória e Verdade na perspectiva da educação cerimonial de quatro mestres indígenas**. Dissertação (Mestrado). Programa de Pós-graduação em Direitos Humanos e Cidadania. Universidade de Brasília, 2018.

ZEMA, Ana Catarina *et al.* Historical justice and reparation for Indigenous Peoples in Brazil and Canada. **Vibrant**, volume 18, 2021, p. 1-19. Disponível em:

http://www.vibrant.org.br/wordpress/wp-content/uploads/Artigo_Zema_etal.pdf.

ZEMA, Ana Catarina; MARTINS, Peterson M. A Teoria Antirracista Crítica para descolonização do ensino da história Indígena. In: SOUSA Jr., Manuel A.; RANGEL, Tauã L. V. (Orgs.). **Questões raciais: educação, perspectivas, diálogos e desafios**. Itapiranga: Schreiben, 2022, p. 89 – 100.

ZEMA, Ana Catarina; ZELIC, Marcelo. Commission Nationale de la Vérité et Peuples Autochtones au Brésil: mémoires interdites et déni de justice et réparation. In: MASSIAS, Jean-Pierre (Dir.). **Peuples Autochtones et Justice Transitionnelle, Annuaire de Justice Transitionnelle**. Institut Francophone pour la Justice et la Démocratie/IJFD, Paris, 2020, p. 90.

Submetido: 07/06/2023

Aprovado: 31/08/2023

232
