

VIII. LA LEGISLACIÓN BRASILEÑA Y LAS POBLACIONES INDÍGENAS EN BRASIL

1. La legislación indigenista en Brasil¹

Hacia finales del siglo XIX Brasil emprendió esfuerzos para definir sus fronteras mediante negociaciones y tratados los que, en algunos casos, se concluyeron con la ayuda y arbitraje de países neutrales.

De esta forma se resolvió, por ejemplo, el problema de fronteras con la Guyana inglesa cuando ésta pretendía extender sus derechos territoriales hacia áreas que estaban habitadas por indios brasileños, mismas que habían ofrecido a los ingleses a cambio de obtener su protección y luchar en contra del régimen de esclavitud que los colonizadores brasileños ejercían sobre ellos. Durante los debates diplomáticos y jurídicos sobre este problema, el ilustre embajador brasileño Joaquín Nabuco manifestó su posición sobre los problemas de los pueblos indígenas en el Brasil, bajo los siguientes términos:

Portugal jamás estableció sus derechos en los tratados que se celebraron con los jefes indígenas, a los que no les reconocía ninguna soberanía política. Tal derecho no existe. Es por este motivo que no argumentamos ningún título derivado del derecho indígena. Una vez concebida la posesión del territorio, éste estaba integrado por los indios y todo lo que se encontraba sobre esta posesión. Éste es el simple concepto del derecho portugués. Los indios no podían transmitir derechos que no tenían. Como se agrupaban en pequeñas tribus, que eran superiores al número de las márgenes de los ríos en donde se concentraban y de donde tomaban su nombre, se mudaban constantemente de lugar, tal vez por las guerras, por epidemias, por las migraciones, por la caza y la pesca. No podían considerarse, de ninguna manera, señores de su territorio.

Puede observarse entonces que, pasados cuatro siglos de la conquista de América y el Brasil, ya libre de la colonización portuguesa y en el inicio de un régimen republicano, uno de sus más ilustres hombres públicos y renombrado jurista dejaba ver claramente la forma en que la sociedad brasileña, todavía en formación, avalaba y entendía el problema de los habitantes primitivos del país: los indios eran una cosa aprehendida, al igual que la tierra en que habitaban y todo lo demás se derivaba de un derecho de conquista, es decir, el derecho del más fuerte.

Los descendientes de los colonos portugueses no podían admitir que los indios tuvieran derechos sobre la tierra que ocupaban desde el descubrimiento, ni que estas tribus salvajes, incultas y políticamente desorganizadas, tuvieran la posibilidad de ser objeto de cualquiera de los derechos que son propios de las naciones soberanas.

¹ Son autoras de este capítulo Carmen Junqueira y Eunice Paiva. Traducción del portugués por Graciela Salazar.

De modo que al ejercer el derecho de poseedor de una cosa abandonada y sin dueño, el colonizador portugués adquirió la propiedad de las tierras brasileñas y, a partir de 1531, sujetó a la esclavitud a sus habitantes. Esto se debió a que ya no era posible conseguir productos brasileños y mano de obra indígena voluntaria por medio del intercambio inicial de gentilezas o regalos.

Hasta los primeros años del siglo XVII las leyes continuaron con esa finalidad, pero con algunas indecisiones se recomendaba por un lado el buen trato a la "chusma" y, por el otro, se ordenaba que se hiciera la guerra en contra de los indios enemigos, que se destruyeran sus aldeas, que los mataran o que los sometieran a la esclavitud y, sobre todo, que capturaran a los jefes de las tribus.

Ya iniciado el siglo XVII, las nuevas leyes intentan inútilmente desestimular la esclavitud de los indígenas, al mismo tiempo que se les concedía un juicio individual y un administrador de sus intereses. Sin embargo, se termina el siglo XVII sin que los indios consiguieran la libertad o protección necesarias a pesar de la formación cristiana de los colonos y de las quejas de los catequistas jesuitas.

A partir de 1755, el marqués de Pombal comienza a ejercer acción legal en el sentido de liberar a los indios del yugo de los sacerdotes y de los colonos, garantizándoles los derechos a la propiedad de la tierra y a la administración de sus bienes, además de concederles los derechos de "vasallos del rey". Tales providencias no produjeron un efecto inmediato a causa de la resistencia de la sociedad colonial habituada a la violencia, pero la verdad es que el régimen de opresión ofreció un cierto ablandamiento.

Bajo el reinado de João VI, y a partir de 1808, se emitieron leyes que autorizaban el exterminio de los indios botocudo y, con posterioridad, que se utilizara la fuerza armada en contra de los apinayé, xavante, xerente y canoeiro.

A raíz de la proclamación de la independencia del Brasil en 1822, el gobierno expidió nuevas leyes que liberaban a los indios de su cautiverio y atribuían a las asambleas legislativas de provincia la obligación de promover la catequesis y civilización de los indios, anulando así las cartas reales de Joao VI.

Con el nuevo incentivo que se concedió en 1845 a las aldeas de población indígena, se esboza el tratamiento jurídico de carácter especial que se daría a los pueblos indígenas, así como los principales lineamientos de la política indigenista brasileña que se adoptarían hasta la época actual. Es decir, del asentamiento de la población indígena en determinado territorio, delimitación de la capacidad jurídica de los indios y la consecuente institución de la tutela gubernamental, paternalismo administrativo y burocratización en las cuestiones indígenas.

Cuando se proclama la República en 1889, se transfiere inmediatamente el servicio de catequesis y civilización de los indios a la competencia de los Estados, con base en el artículo 64 de la Constitución Federal de 1891. En el momento en

que se transfiera a los Estados el dominio de las tierras devueltas, se transfiera también, aunque indirectamente, la propiedad de las tierras indígenas.

El 20 de junio de 1910, durante el gobierno del presidente Nilo Peçanha, y a iniciativa de su ministro de Agricultura, se aprobó el decreto núm. 8072 con el fin de establecer el Servicio de Protección a los Indios, órgano federal que se conoció por las siglas SPI.

Esta ley, que se componía de 77 artículos -de los que 21 se referían a los indios-, llevaba al ámbito de los asuntos pertinentes al área agrícola o rural, un asunto que había sido tratado por los misioneros, religiosos, militares, miembros del poder ejecutivo y jueces en la rama de huérfanos.

Tal decreto pretendía, en síntesis, sustituir la catequesis religiosa por la catequesis gubernamental, bajo forma republicana, sin privilegio de castas, sin proselitismo religioso. A la vez estaba impregnada de positivismo y otorgaba al término "catequesis" el sentido de amparo, defensa y ayuda, que no forzara a los indígenas a modificar sus hábitos. Esto se lograría por medio de una técnica que debería facilitarse a través de una "teoría científica de la civilización fetichista". Tal catequesis significaba, desde un punto de vista inmediato, sacar a los indios del abandono al que estaban expuestos e integrarlos en la posesión de sus derechos. Todos estos conceptos y los que le siguieron, se derivan de la correspondencia sostenida entre el ministro de Agricultura y el entonces teniente coronel Cándido Mariano Rondón, a quien el ministro invitó a ser director del SPI.

El ministro resalta en la exposición de motivos del decreto núm. 8072, que Brasil no puede hacer a un lado su preocupación por los indios y dejar en pie las acusaciones que se le hicieron en el Congreso Internacional de Americanistas efectuado en Viena, en el sentido de que "permitía la esclavitud y hasta estimulaba el exterminio".

Todavía más, añade que es preciso reorganizar el trabajo agrícola de la población brasileña en virtud de los problemas que se originaron por la liberación de esclavos negros, y que el decreto en cuestión ofrecía a los trabajadores nacionales una protección similar que incluía tierra, semillas y utensilios agrícolas.

Si se examina el texto de la ley que instituyó el SPI, puede constatarse que ésta tenía entre sus objetivos prestar asistencia al indio, garantizarle la posesión de las tierras que habían ocupado desde tiempos inmemoriales, e impedir que los invadieran los civilizados. A la vez, se respetaría la cultura y organización interna de las tribus castigando los crímenes que se cometieran en contra de los indios y procurando evitar que éstos lucharan entre sí.

El SPI tenía bajo su competencia la vigilancia de las relaciones de trabajo entre colonos e indios, la promoción del progreso bajo la forma en que vivían los indios suministrándoles herramientas, maquinaria, animales, instrumentos musicales adecuados y todo lo que fuera necesario, procurando incluso introducir el arte de tratar y criar el ganado.

Las tierras indígenas fueron declaradas inalienables por lo que debían legalizarse las posesiones confirmadas.

Esta ley determinaba también que la dirección del SPI, por intermedio de los inspectores, procuraría por medios benevolentes atraer a los indios nómadas, y que la asistencia prevista en la ley se haría también extensiva a los indios que ya vivieran mezclados con los civilizados.

En 1916, seis años después de la estructuración del SPI, se publica el Código Civil de los Estados Unidos del Brasil. Era la primera codificación del derecho civil en Brasil y, sorprendentemente, incluía un artículo que se refería a los indios. En su artículo 6 declaraba a los "silvícolas" *relativamente capaces* de ejercer ciertos actos de la vida civil, añadiendo en un Párrafo Único que las leyes y reglamentos especiales establecerían el régimen tutelar al que quedarían sujetos hasta que adoptaran la civilización del país.

Con posterioridad, y como complemento de los principios establecidos en la ley que instituyó el SPI, se promulgó el decreto núm. 5485 del 27 de junio de 1928, que puede considerarse de alguna forma como precursor del actual Estatuto del Indio. El decreto 5485 tenía por finalidad reglamentar la "situación de los indios nacidos dentro del territorio nacional", y abordaba los siguientes asuntos: la situación jurídica de los indios, clasificación de los grupos indígenas, forma de registro de los actos y acontecimientos en su vida, normas penales aplicables a los indios y a los que cometen crímenes en contra de ellos, el patrimonio indígena y su gestión.

De esta forma, una buena parte de los indios en el Brasil permanece como minoría étnica. En consecuencia, una buena parte de los pueblos indígenas se refugió en los lugares menos accesibles y más inhóspitos del territorio nacional, que se encuentran localizados en la selva amazónica y en las regiones del norte del país, a fin de huir de las presiones oficiales que se relacionan con su integración a la "comunidad nacional".

En esas regiones, en donde todavía se conserva la *ñora* y la fauna que existía en la época de la conquista, las poblaciones indígenas consiguen mantener sus costumbres, defender su cultura, sus ritos, creencias religiosas y hablar en su propio idioma. Se encuentran relativamente aislados de la sociedad brasileña y resisten con hostilidad los intentos de contacto, lo que puede resultar fatal.

La cuestión indígena en Brasil todavía es asunto para tratar con legislación propia, de naturaleza especial, conforme fue prevista en el Código Civil. La legislación común del sistema jurídico brasileño es aplicable a los indios únicamente como carácter supletorio, si no existe conflicto de por medio.

Además del artículo 6 del Código Civil que define la capacidad jurídica de los "silvícolas" y su tutela, de los artículos 4 y 198 de la Constitución Federal que tratan sobre los derechos indígenas de las tierras que habitan, se encuentran en vigor otras leyes que complementan e instruyen la garantía y el ejercicio de los derechos que ya se mencionaron. Éstas son, el *Estatuto del Indio* (ley núm. 6001, del 19 de diciembre de 1974), *la ley que generó la FUNAI (Fundación Nacional del Indio)* (ley núm. 5371, del 5 de diciembre de 1967), y el decreto núm. 58824, del 14 de julio de 1966, que adoptó el *Convenio núm. 107 de la OIT*.

2. El indio brasileño como persona y titular de derechos

El artículo 6 del Código Civil declara que los indios son relativamente capaces de ejercer ciertos actos de la vida civil por lo que ciertas leyes y reglamentos especiales irían a establecer el régimen tutelar al que quedarían sujetos.

Según el Código Civil, la capacidad relativa de los indios es comparable a la de los jóvenes mayores de 16 años pero menores de 21. El fundamento de la restricción a la capacidad se encuentra en la diferencia de cultura o falta de socialización, la que puede superarse, y que nada tiene que ver con la deficiencia mental, discriminación racial o inmadurez. En la práctica, es indispensable la asistencia tutelar únicamente en las relaciones contractuales entre indios y no indios, que se consideran como válidas en caso de no ser perjudiciales al tutelado.

De esta forma, y a pesar de su relativa capacidad, los indígenas pueden ser propietarios y a la vez administrar sus bienes; tienen derecho a la posesión de la tierra que habitan y el derecho de proteger sus tierras, expulsar a los invasores personalmente o exigir al gobierno que lo haga, e incluso puede establecer el cargo de abogado para defender sus intereses o los de la comunidad, pueden celebrar contratos de trabajo, aún sin la asistencia del órgano tutelar, el que deberá intervenir únicamente si éstos no fueran adecuados al indio, o si no obedecieren a la legislación laboral del país. Los indígenas también tienen el derecho de reunión y asociación, así como los demás derechos que la Constitución otorga a los ciudadanos. La FUNAI tiene el deber de dar asistencia a los indios en la manifestación y ejecución de su voluntad, pero no puede sustituirlos como parte en los actos jurídicos.

Para terminar, y tomando en consideración que la limitación de la capacidad jurídica es un estado provisorio, los indios pueden requerir la emancipación y asumir la plenitud de la capacidad civil, liberándose del régimen tutelar en virtud de que el interesado cumple con las siguientes condiciones: ser mayor de 21 años, conocer la lengua portuguesa, ser capaz de ejercer una actividad útil a la

sociedad nacional y poseer una comprensión razonable en los usos y costumbres de los que no son indios.

El artículo 198 de la Constitución Federal, promulgada el 17 de octubre de 1969 declara en lo relacionado a los derechos patrimoniales y sobre la tierra y su usufructo, lo siguiente:

Art. 198: Las tierras habitadas por los silvícolas son inalienables en los términos que determina la ley federal, y cabe a ellos la posesión permanente y se reconoce su derecho al usufructo exclusivo de las riquezas naturales y de todas las utilidades que en ellas existieren.

El texto constitucional es bastante claro, auto-aplicable, y prescinde de la interpretación o reglamentación. Tal vez conviene comentar que las tierras son inalienables porque el artículo 4 de la Constitución declara también que "las tierras habitadas por los silvícolas pertenecen al dominio de la Unión", que la posesión es de carácter *permanente* y que el usufructo es exclusivo.

La Constitución Federal garantiza a los indios su derecho más valioso, la tierra. El Estatuto del Indio le sigue en importancia porque con su publicación en 1973 revocó la legislación indigenista anterior, excepción dada de la ley que instituyó la FUNAI.

El Estatuto se ocupa, inicialmente, de los "principios y definiciones", en donde los primeros se caracterizan por tener un papel de protección, defensa y amparo atribuido genéricamente a la Unión y, en especial, a la FUNAI, órgano federal al que compete esta tutela. Ejemplificando, el Estatuto declara que se garantiza a los indios su derecho de ciudadanía, el respeto de sus usos y costumbres, el uso de los medios de protección a la salud que se dispensan a la comunidad nacional, así como el derecho de utilizar la instrucción nacional de ser alfabetizados en la lengua del grupo indígena al que pertenezcan.

En cuanto a la educación, dispone que ésta debe orientarse para lograr su integración gradual a la comunidad nacional respetando el patrimonio cultural indígena y sus valores de expresión artística. Garantiza, además, los derechos religiosos y respeta las creencias y ritos indígenas.

En cuanto a las *definiciones*, establece lo siguiente:

I. *Indio o silvícola* - es todo individuo de origen y ascendencia precolombina que se identifica, y es identificado, como perteneciente a un grupo étnico cuyas características culturales lo distinguen de la sociedad nacional.

II. *Comunidad indígena y grupo tribal* - es un conjunto de familias o comunidades indias que viven en estado de completo aislamiento en relación a los otros sectores de la comunidad nacional, o en contactos intermitentes o permanentes con esta comunidad sin que por ello se consideren integrados a ésta (la comunidad).

En seguida clasifica a los indios en *aislados*, en *vías de integración e integrados*. Los integrados equivalen a los emancipados toda vez que son los que se reconocen con pleno ejercicio de los derechos civiles e incorporados a la comunidad nacional.

El *derecho a la tierra* o a su *usufructo*, es el mismo previsto en la Constitución Federal; sin embargo, el Estatuto no se restringe al término silvícola y prefiere utilizar en toda ocasión "indio o silvícola". Esto resulta extremadamente importante porque ya se ha intentado alegar que el derecho a la tierra puede ser ejercido únicamente por el "silvícola", término utilizado en la Constitución Federal que, de otra forma, limitaría tal derecho al indio que vive aislado en la selva y excluiría a los demás.

Todavía más, declara la necesidad de demarcar las tierras aún cuando afirme que el derecho a la posesión permanente y al usufructo exclusivo no es dependiente de esta demarcación. La FUNAI, a la que se atribuye el deber de reconocer y delimitar las tierras indígenas y de actuar como defensa en los juicios o fuera de éstos para defender los derechos de los indios y de sus comunidades, es la responsable de garantizar ese derecho y usufructo. La ley determinó que la FUNAI debía delimitar todas las tierras indígenas en un plazo no mayor de cinco años, mismo que se agotó hace varios años sin que se alcanzara a señalar la tercera parte del total de las tierras.

La ley afirma y reafirma la exclusividad que tienen los indios a efectuar la explotación y comercialización de las riquezas del suelo de sus tierras en los términos que establece la Constitución Federal. Ésta garantiza a los indígenas una participación en los resultados de la explotación del subsuelo, derecho que pertenece a la Unión.

Prevé la formación de un patrimonio indígena que debe administrar la FUNAI conjuntamente con los indios, a fin de beneficiar a todas las comunidades indígenas sin discriminación. Declaraba que tal patrimonio no deberá confundirse con el de la FUNAI, organismo que se obliga a presentar cuentas a la comunidad indígena.

El Estatuto del Indio prohíbe la intervención de la Unión en tierras indígenas, a menos que se trate de algún caso excepcional y que la ley enumere expresamente, y solamente cuando no existiere otra alternativa. En este caso, la intervención será precedida por un decreto del presidente de la República y se llevará a cabo "por medios persuasivos".

Determina que deberá otorgarse la indemnización por cualquier perjuicio que se cause al patrimonio indígena, sea cual fuere el autor. También, que la defensa de las tierras indígenas será competencia de la FUNAI que cuenta con titularidad de policía, para que solicite en caso necesario la colaboración de las fuerzas armadas y de la policía federal.

En lo que se refiere a las *relaciones de trabajo*, se aplica a los indios la misma legislación laboral que a los trabajadores nacionales aunque adaptándola a sus usos y costumbres, además de concederles *exención de impuestos* a los ingresos y bienes del patrimonio indígena.

En el capítulo de las *normas penales* se admite que las comunidades indígenas apliquen sus propias sanciones a los miembros infractores si éstas no son crueles o difamatorias.

En el caso de condena por infracción penal, la pena impuesta al indio deberá ser atenuada conforme a las leyes comunes y el juez deberá tener en cuenta el grado de integración del culpado.

En los casos de reclusión o detención, prevé la posibilidad de que la pena sea cumplida dentro de un régimen de semilibertad en el establecimiento de la FUNAI más cercano a la residencia del condenado.

Sin embargo, es en el campo del proceso penal donde se generan las dificultades más importantes porque los códigos no se ocupan del problema y la apreciación de los casos queda sujeta al criterio subjetivo de los jueces toda vez que las recomendaciones del Estatuto son bastante vagas.

En las leyes penales no existe la circunstancia "nivel de integración" como factor excluyente o atenuante de imputabilidad, lo que conduce a que los que emiten el juicio utilicen el criterio más próximo, o sea, "desarrollo mental incompleto o enfermedad mental". Con el fin de avalar la responsabilidad penal del acusado indígena, se le somete a un examen psiquiátrico y a pruebas psicológicas que lógicamente no se adaptan al problema o a la comprensión del paciente. Evidentemente que el resultado no puede conducir a una evaluación de los hechos o a una averiguación del grado de responsabilidad del acusado correctas.

El Estatuto del Indio contiene, además, un capítulo que trata sobre *Crímenes en contra de los indios* que son infracciones cometidas en contra de la dignidad, cultura y los ritos indígenas. Al final prevé que en caso de que se cometa un crimen en contra de la persona o patrimonio de un indio "no integrado", se apelará para que la pena se reduzca a un tercio del dictamen general.

En la realidad (y tal vez ahí radican los síntomas de discriminación racial o las evidencias de violación a los derechos humanos más importantes) las autoridades policíacas o judiciales difícilmente examinan y solucionan los crímenes que se cometen en contra de los indios o de sus comunidades; por lo general se archivan los casos.

A pesar de los progresos realizados, en las leyes subsiste todavía la misma intención de catequizar (o domesticar), misma que se revela en las expresiones "indios en vías de integración", o más claramente, en las expectativas legales de "emancipación" e "incorporación a la comunidad nacional". En los informes que

proporcionan los representantes diplomáticos en las distintas reuniones o conferencias de los organismos de las Naciones Unidas se reitera una y otra vez que en el Brasil no existen minorías étnicas.

Los indios brasileños se resisten a la integración y no desean su emancipación porque están temerosos de que su renuncia a la tutela les podría acarrear la pérdida de sus derechos sobre la tierra y se transformarían en "blancos pobres", es decir, trabajadores rurales sin un pedazo de tierra propia.

Por otro lado, la acción reciente de los líderes indígenas, cada vez más afamados y activos, ha demostrado que una buena parte de la población indígena no se siente atraída por los usos y costumbres de la "civilización occidental y cristiana", lo que limita la colonización de las mentes. Finalmente, se trata de la sustitución de culturas y la liberación de las tierras que habitan los indios en la actualidad.

Todo esto provocó la defensa legal que empezó a desarrollarse desde 1983 cuando el Poder Ejecutivo expidió ciertos decretos y los diputados del partido oficial elaboraron algunos proyectos de ley en los que el objetivo final era reducir o anular los derechos indígenas que aseguraban las leyes en vigor forzándolos así a la integración o, más bien, a la extinción de las comunidades indígenas.

De esta forma, el proyecto del nuevo Código Civil que se debatió en la Cámara Federal intentaba cambiar injustamente el estatus de los indios a través de una proposición que los consideraba *absolutamente incapaces*. Con esta innovación se excluía la eficacia jurídica en cuanto a la manifestación de la voluntad de los indios por que el Estado pasaría a *representarlos* en vez de *darles asistencia*. Esto significa que no tomaría en consideración la opinión de los indios y que tendrían que someterse a la voluntad exclusiva del órgano que ejerce la tutela, la FUNAI, la que, a su vez, no está sometida a ningún control por parte del administrador. Esta propuesta, irónica más que sintomática, se hizo en el momento en que los grupos indígenas estaban obteniendo algunos resultados en la esfera judicial al hacer valer sus derechos. Si los indios son absolutamente incapaces ante la ley, no podrán constituirse en abogados independientes como lo han estado haciendo con el fin de defender sus tierras. El abuso de poder, que en la realidad se lleva a cabo, sería consagrado por el derecho.

Como paradoja, se tramitaba simultáneamente en la Cámara Federal otro proyecto de Ley (el núm. 2 465/83) que pretendía establecer la emancipación administrativa de los indios. Como ya se explicó, los indios emancipados se ven investidos de una plena capacidad civil pero pierden el derecho a la tutela o asistencia de la FUNAI además de considerarlos integrados plenamente a la comunidad nacional. De esta forma pierden el estatus de indios y, según la opinión de algunos juristas, el derecho a la posesión y usufructo de las tierras que habitan. Ningún indio ha requerido hasta este momento, hasta donde se tiene conocimiento, su emancipación.

Así se tiene, por un lado, que el Código Civil determina como regla que todos los indios son absolutamente incapaces, porque los sujeta al silencio y a la inmovilidad frente a las violaciones en sus derechos. Por el otro, a la posibilidad de transformar a los indios en ciudadanos comunes de manera compulsiva y administrativa, sin ningún estatuto propio, en especial cuando los indios estén inconformes con el régimen y ejerzan fuerza de presión a través de sus líderes, o por su capacidad de resistencia a las violaciones de los derechos de su comunidad.

Con el pretexto de reglamentar la demarcación de las tierras indígenas, el presidente de la República promulgó el 23 de febrero de 1983 el decreto núm. 88 118. El procedimiento de demarcación ya estaba reglamentado en la realidad desde 1976 por otro decreto ejecutivo, el núm. 76 999, que fue elaborado siguiendo las exigencias del Estatuto del Indio.

A su vez, la Constitución Federal declara que son inalienables las tierras que están en posesión de los indígenas y considera anulados y extintos los efectos jurídicos que tienen por objeto el dominio, posesión y ocupación de las tierras indígenas. Determina, también, que el Estatuto del Indio en su artículo 25, asegurará el reconocimiento de los derechos de los indios y grupos tribales sobre la posesión permanente y usufructo exclusivo de las tierras que habitan, independientemente de su demarcación por parte de la FUNAI.

En la realidad, lo que determina el derecho a la posesión de las tierras es la "posesión inmemorial de los indígenas" y el derecho a su hábitat natural, que siempre se ha considerado como un *derecho congénito* de los verdaderos y antiguos dueños de la tierra. La existencia de no indios, poblados y beneficencias dentro de las tierras que han pertenecido históricamente a los indígenas, demuestra únicamente que éstas se ocuparon de manera ilegal por los no indios y que la ocupación actual se dio con el uso de la fuerza o por medio de la coacción.

Así se consuma una violenta agresión al derecho indígena más importante, el de su derecho a la tierra; o sea que la intervención de órganos federales y estatales en el procedimiento de demarcación traerá como consecuencia la expropiación y la falta de reconocimiento de los derechos indígenas, los que se encuentran incluidos en la Constitución Federal.

El decreto núm. 88 985 de 1983, surgido también a iniciativa del presidente de la República, abre en definitiva todas las tierras indígenas a la explotación mecanizada de minerales, misma que podrá ser concedida a las empresas estatales y "excepcionalmente" a las empresas particulares. Se debe advertir que se incluyen aquí todas las áreas indígenas, es decir, reservas, territorios federales, parques y colonias de carácter indígena, además de las tierras que son propiedad exclusiva de los indios.

A pesar de que se argumente como razón determinante que este decreto es importante para lograr el desarrollo nacional por la necesidad de contar con materiales estratégicos, se sabe que el motivo real radica en la necesidad de exportar materiales (por un valor equivalente a 500 millones de dólares) a fin de obtener la capacidad para hacer frente al pago de intereses de la deuda externa del Brasil. La solución para el gobierno brasileño más onerosa pero más fácil es la de echar mano de las riquezas de los minerales existentes en las tierras indígenas, las que continúan siendo tierras de nadie (*res nullius*). Esta medida se opone a los derechos constitucionales.

Es posible prever que el decreto puede implicar efectos genocidas ya que se aplica a todas las áreas indígenas sin ninguna distinción, incluyendo las que están habitadas por indios aislados o que sólo tienen poco contacto con la sociedad, toda vez que la FUNAI ha demostrado que no es capaz de otorgar a los indios la protección que necesitan.

Si se parte de una interpretación confusa, extensiva e ilegal, de algunos de los artículos del Estatuto del Indio y de la Doctrina, puede concluirse que los silvícolas no son imputables frente a la Ley Penal restringiendo este término a su significado literal, o sea, a los indios que viven aislados en la selva, y declarando responsables a los demás indios por sus actos, ya sea que estén en vías de integración o ya integrados.

3. La política indigenista y las violaciones a los derechos humanos

La elaboración de un relato breve sobre la violación de los derechos humanos en la población indígena del Brasil se enfrenta con la triste dificultad de un exceso de material. No existe forma de seleccionar los hechos más graves en virtud de que la misma historia de la constitución del Estado brasileño, la de la unificación territorial y del control político, se sentó en la dominación y en el exterminio de otros pueblos y la legislación de proteccionismo que existe en la actualidad se viola de manera continua.

La información disponible sobre el contingente indígena en Brasil es meramente aproximada. Las dificultades para contar con un cálculo exacto se originan en la ausencia de información sobre grupos que todavía no se localizan, así como a la falta de información de los indígenas que han sido desarraigados de sus tierras. Los cálculos más optimistas apuntan a un total de 200 a 220 mil personas distribuidas en poco más de 150 grupos que tienen distintas tradiciones culturales y hablan 170 lenguas diferentes: habitan en las selvas, zonas de campos y zonas cercadas, además de las cercanías a las áreas de gran densidad de población y, en ocasiones, hasta en las mismas ciudades. Los grupos más grandes son los formados por los makuxi (Roraima), que cuentan con una población de 14 500 habitantes, y los yanomami (Roraima y Amazonas) con cerca de 8 400 esparcidos por el territorio brasileño.

La distribución por áreas culturales es la siguiente:

I.	Amazonas del Norte	50000
II.	Solimes-Juruá-Purus	32 000
III.	Guaporé	6000
IV.	Tapajós-Madeira	10 000
V.	Alto Xingu	2 500
VI.	Tocantins-Xingu	12 000
VII.	Pindaré-Gurupi	6 500
VIII.	Oriente-Nordeste	31 000
IX.	Paraguay-Paraná	20 000
X.	Tiete-Uruguay	<u>15 000</u>
	<i>Total</i>	<i>185 000</i>

Fuente: "Levantamiento de la realidad indígena", *Porantim*, año IV. Núm. 37, Brasilia, abril de 1982. p. 3 (las cifras fueron redondeadas).

Los grupos indígenas, que representan cerca del 0.17% de la población total del país, sufren violaciones graves en sus derechos a pesar de que están protegidos por una legislación especial. No hay duda de que el problema más grave que enfrentan es el de la tierra.

El 60% de las 316 áreas indígenas que la FUNAI ha declarado como existentes no están demarcadas, lo que significa que están expuestas a invasiones y a la progresiva reducción del espacio que es susceptible de utilizarse sin riesgo de tener conflictos inmediatos. Aun las mismas áreas demarcadas por el antiguo SPI y la FUNAI presentan problemas de invasión y discordias entre los grupos indígenas en cuanto a sus límites casi en su totalidad.

Sería un engaño pensar, sin embargo, que el problema se deriva exclusivamente de la estructura agraria brasileña y de sus efectos, que se multiplica año con año, con la presión sobre la tierra. La omisión deliberada de la FUNAI en cuestiones que demandarían una intervención rápida para lograr una solución adecuada, conjugada a las repetidas violaciones de las garantías constitucionales y legales, dan como resultado una política indigenista que contiene un carácter esencialmente antiindigenista. Una política que se esfuerza por invalidar a las comunidades de manera que los pueblos indígenas se conviertan en una parte indefinida de la sociedad brasileña.

El concepto central que expresa ese proceso, a la vez de justificación, es el de *integración*. El propio Estatuto del Indio la tiene como una de sus metas principales y que está contenida en el Art. 1 con un relieve semejante al que se otorga a la protección.

Art. 1 Esta ley regula la situación jurídica de los indios y silvícolas y de las comunidades indígenas con el propósito de preservar su cultura e integrarlos, progresiva y armónicamente, a la comunidad nacional.

Integrar significa incorporar. Puede decirse que el primer nivel, y fundamental, de integración se alcanzó concretamente en la Constitución actual que declara que las tierras ocupadas por los pueblos indígenas "se incluyen entre los bienes de la Unión" (Art. 4). La incorporación de los territorios tribales al patrimonio de la Unión significó una grave limitación a los derechos de esos pueblos y testificó de manera muy clara su condición de pueblos dominados. Si en la época colonial se reconoció su dominio sobre el territorio, en la actualidad inmovilizan su posesión. Sus descendientes, de pueblos distintos a los europeos, llegaron a ser ciudadanos brasileños y ocuparon tierras del Estado. Tal incorporación compulsiva reconoció las tierras de una manera más evidente y la ciudadanía se confirió como una consecuencia y, a la vez, como un recurso para someterlos al poder del Estado.

El segundo nivel de integración, todavía en curso de acción, reconoce la destrucción de la autonomía económica y política y está promovida por la práctica indigenista oficial. Se traduce en un esfuerzo continuado por debilitar la solidaridad, la ayuda mutua y el sentido de posesión colectiva del suelo, que son los principios de organización comunes a la inmensa mayoría de esos pueblos. Todavía más, estimula la participación, cada día más intensa, de la lengua en los valores y normas de la sociedad brasileña.

Práctica indigenista cotidiana

La ley 6001 en el artículo 4 clasifica a la población indígena en tres categorías, que indican el grado de relación que tienen con la sociedad nacional: indios aislados, en vías de integración e integrados. La clasificación no es, de ninguna manera, indicativa del grado de contacto sino que muestra la trayectoria impuesta a las comunidades no sólo por la presencia del capitalismo y la inevitable introducción del consumo e intercambio comerciales, sino por la forma de actuación del órgano tutelar. La práctica cotidiana de asistencia es la que induce los procesos que ayudan a solapar las relaciones tradicionales básicas, negándole a la comunidad el tiempo y espacio sociales a fin de que ésta misma reorganice su modo de vida.

Los indios aislados son llamados "separados" y son los que se interponen al avance de la frontera. Prevalece la idea de "pacificarlos" atendiendo, generalmente, a los intereses empresariales de la región. La presencia indígena es insostenible en las áreas abiertas a la explotación capitalista, no sólo por la inseguridad que prevalece en los campamentos pioneros, sino también por el costo adicional de recursos que esto acarrea, a *fin* de defender los frentes que invaden el territorio tribal.

Por diversos mecanismos, se "atrae" a los indios a los Puestos Indígenas de Atracción (PIA), a partir de los cuales se les controla y se les "integra".

El grupo, la mayoría de las veces y en el transcurso del proceso, ya sufrió la reducción de tierras, de población y la desaparición de recursos fundamentales para sobrevivir. Muchos se incorporan al mercado regional de trabajo como asalariados. Sin embargo, su participación en la sociedad nacional permanece reducida porque es muy pequeño el acceso que tienen a la información. Muchas veces desconocen el Estatuto del Indio e ignoran los derechos que podrían reivindicarlos. El texto de la ley se considera material subversivo, incitador de ánimos y es, por lo tanto, indeseable. Se restringe la libertad en nombre de la seguridad y del buen ejercicio de la tutela, a la vez que se pone en evidencia que la integración de los pueblos indígenas en una posición subordinada es la verdadera situación, además de no tener acceso a los conocimientos que les permita la posibilidad de intervenir en el proceso.

Intereses indígenas, desarrollo y seguridad

La protección y el reconocimiento de los derechos específicos de los pueblos indígenas se encuentran vinculados a restricciones de derechos civiles, en la ley 6001. Colocarlos bajo la tutela del Estado fue un recurso para impedir que se convirtieran en brasileños corruptibles, según la expresión de Darcy Ribeiro.

Todo indica que el espíritu que reguló la inclusión de los indígenas en la categoría especial de brasileños pretendía asegurar el amparo especial a la comunidad, a la tierra y a la salud. Siguiendo el mismo pensamiento del Mariscal Rondon, fundador del SPI, era explícito que el indio debería ser objeto de concesión de todos los derechos aún cuando no cubriera todos los deberes. Pero con el transcurso del tiempo la tutela se utilizó para restringir sus derechos. La protección que estaba dirigida a resguardar a las comunidades del asalto del blanco, se transformó en un mecanismo de control y sujeción, y en una prohibición a la libre manifestación de la voluntad de los tutelados.

La política que prevalece en contra del indio se hace más evidente cuando la FUNAI, con la extinción del SPI, asume la tutela de éstos. Con todo, el Estatuto del Indio no se propone definir la política indigenista sino únicamente lo que interesa de manera directa a sus derechos. Deberá trazar, por lo tanto, una directriz de tal política en un sentido más humano y que esté de acuerdo con el derecho moderno. En relación con el proceso de integración, se entendía toda una gama de situaciones de gran variedad que sólo la práctica puede describir y permite discriminar el trato según la situación particular de cada caso. Pueden o no conservar sus tradiciones y costumbres como también aceptar los métodos de trabajo mecanizados (...). Es esencial el respeto a lo que les es propio, por lo que no debe ejercerse sobre el indio ningún tipo de presión física ni moral.

Los considerandos sobre la "tutela" afirmaban que ésta había sido "objeto" especial de preocupación al intentar dar un sentido adecuado a la verdadera naturaleza de la supuesta incapacidad que se deriva de ella. La realidad del indio radica en la dificultad de su comunicación con la comunidad nacional en virtud de

que habla otro lenguaje y tiene otras costumbres, usos y hábitos que son distintos de la otra sociedad, que no es la de él. La desigualdad social por parte de una colectividad más débil lo vuelve, en la práctica, incapaz de efectuar actos cuya naturaleza ignora y cuyas consecuencias no alcanza a comprender. De ahí la llamada tutela del indio. Concluye afirmando que es necesario otorgar la tutela en un sentido de asistencia que se funda más bien en la dificultad de comprender a esa sociedad que lo envuelve, que en la incapacidad del indio que todavía no está aculturado. Tal entendimiento se perdió en el tiempo, con lo que las innovaciones que se introdujeron en la ley de protección se convierten en una amenaza, en especial en lo que se relaciona con la posesión de la tierra. Las intenciones veladas se traducen en los conceptos de desarrollo y de seguridad nacional, en donde destaca el artículo 20 de la ley 6001, uno de los que más se aplicaron en los últimos años:

Artículo 20. La Unión podrá intervenir con carácter excepcional y por cualesquiera motivos que se enumeran a continuación, si no existiere una solución alterna en el área indígena determinada por la providencia del decreto del Presidente de la República...

- a) Para dar término a la lucha entre distintos grupos tribales.
- b) Para combatir epidemias graves que puedan acarrear el exterminio de la comunidad indígena, o de cualquier mal que ponga en peligro la integridad del silvícola o del grupo tribal.
- c) Por imposición de la seguridad nacional.
- d) Para la realización de obras públicas que sean de interés al desarrollo nacional.
- e) Para reprimir disturbios o saqueos a larga escala.
- f) Para la explotación de riquezas del subsuelo que sean de interés relevante para la seguridad o desarrollo nacional.

Por su misma vinculación con el Ministerio del Interior la FUNAI se subordina también a los intereses desarrollistas que subyacen en la política ministerial. El tratamiento de los asuntos indígenas, que debería tener un carácter excepcional, se conviene en un procedimiento regular. Se anulan los derechos y los intereses de los indios frente a la alta prioridad que se le atribuye a la ejecución de obras como carreteras, centrales hidroeléctricas, estímulos para emprender proyectos agroindustriales, etc. Esto puede constatarse en los ejemplos que se citan a continuación:

En 1970, el gobierno divulgó el Programa de Integración Nacional (PIN) que intentaba colonizar la zona del Amazonas, básicamente mediante dos carreteras: la Transamazónica y la Cuibá Santerém.

Se alegó que la colonización del Amazonas permitiría la transferencia del exceso de población del Nordeste, área de una fuerte concentración de tierras, que en esa época se calculaba en 5 millones de personas. El gobierno planeaba guardar como reserva para los colonos y proyectos pecuarios una faja de 100 Km. de largo, a los lados de la Transamazónica.

Cuatro años más tarde se desmintió la tan alegada fertilidad de la tierra de esa faja ya que constató que únicamente el 3.6% de la tierra era de labor en toda la extensión de la faja.

La enorme obra de la Transamazónica, iniciada en 1970 y concluida en 1973, se considera en la actualidad como uno de los mayores errores del gobierno del presidente Médici. El objetivo que se tenía de asentar a 500 mil familias a lo largo de la carretera en un período de cinco años, quedó muy lejos de alcanzarse, porque en 1980 solamente se habían asentado 10 037 las que, además, vivían en condiciones precarias.

Sin embargo, los daños que sufrieron los grupos indígenas de la región fueron considerables. Cuando se iniciaron los preparativos para la construcción de la carretera, la FUNAI llevó a cabo un programa de atracción urgente para los indios que se encontraran a lo largo del trazo de la Transamazónica. Según información de la FUNAI, en el área se encontraban 12 tribus aisladas, nueve integradas y ocho con carácter intermitente.

Al final de 1970 los grupos de atracción de la FUNAI contactaron a las primeras tribus que se encontraban en la ruta de la Transamazónica, Dentro de estos grupos contactados, los parakaná son un trágico ejemplo de los desastrosos de la política oficial indigenista. Esos indios ya habían sido objeto de "pacificación" en 1900 cuando el ferrocarril Tocantins cortó su territorio. En esa época sumaban cerca de 1 000 habitantes: 50 años más tarde, el SPI volvió a tener contacto con ellos: era un grupo de casi 200 indios que a causa de las enfermedades infecciosas perdió a la cuarta parte de sus miembros por lo que se refugiaron nuevamente en la selva.

En la época de la construcción de la Transamazónica se contactó nuevamente a los parakaná quienes sufrirían de nuevo grandes reveses y que, además, en esa ocasión fueron transferidos a la reserva de Tukurui debido a la construcción de plantas hidroeléctricas en sus tierras tradicionales en Tukurui.

La omisión del gobierno y la violencia característica de las áreas de frontera hicieron que en 1982 esos indios perdieran casi la mitad de su población que estaba en contacto con la FUNAI. En esa época eran un poco más de 170 personas, sin ningún estímulo para reorganizar su vida, divididas en dos grupos y con poco contacto entre ellos.

El programa de construcción de hidroeléctricas en la cuenca del Amazonas no se restringe exclusivamente a Tucuruí; hasta 1995 se construirán 21 plantas que alcanzarán a cerca de 20 000 indígenas. Además de todo esto, la región todavía es blanco de grandes empresas mineras. La FUNAI anunció en 1982, como rebote de todos estos acontecimientos, la ejecución de un programa que atendería a los asentamientos indígenas que se localizaron a lo largo del ferrocarril Carajás-Itaqui. El Banco Mundial fue uno de los que financiaron el proyecto Ferro-Carajás e hizo que la Compañía Vale do Río Doce traspasara recursos a la FUNAI para que protegiera las áreas indígenas con la recomendación de que se hiciera la demarcación oficial de las tierras.

Fueron muy grandes las huellas de estas empresas sobre los indígenas. Los Gavião de Montanha vieron su territorio invadido por las obras que estaban ligadas a la construcción de la planta Tucuruí. Se vieron obligados a abandonar sus tierras bajo la amenaza de funcionarios del gobierno sin recibir a cambio ninguna indemnización. Los Gavião de Mae Maria enfrentaron problemas igualmente serios: su territorio fue cortado por las carreteras, por la construcción del ferrocarril Carajás-Itaqui y por diversas invasiones, además de contaminarse las aguas. Se dio una drástica disminución en la producción de castañas en virtud de la extinción de los insectos polinizadores de la castaña y por los desmantelamientos. Este hecho es especialmente grave porque los Gavião de Mae Maria tienen en la castaña de Pará una fuente importante de alimentos y de recursos que sobreviven por su comercialización.

Los grupos suruí, de Sororó y assuriní de Trocará, también recibieron daños iguales ocasionados por la pequeña dimensión que se atribuyó a sus tierras oficialmente. Las áreas de los assuriní de Koatinemo y de los arawete, pueblos que se contactaron en la década de los años setenta, deberá ser cubierta por las aguas al construirse el complejo hidroeléctrico de Xingu, sin que la FUNAI haya tomado ninguna medida que garantice sus derechos. Para finalizar, el área de los kaiapó, que incluye seis reservas, continúa sufriendo invasiones de las haciendas, minas de diamantes y contaminación de las aguas que llegan a sus aldeas.

Se calcula que en la actualidad viven cerca de 25 000 indígenas en tierras que son ricas en minerales en los casi 20 millones de hectáreas de la Amazonia Legal, que comprende los estados de Amazonas, Pará, Rondonia, Mato Grosso y los territorios federales de Amapá y Roraima. A lo más son 26 áreas indígenas, la más grande de ellas con cerca de 8 millones de hectáreas que corresponden a las tierras habitadas por los yanomami, que ocupan una extensa área de la selva tropical en la frontera de Brasil con Venezuela. Se calcula que tienen cerca de 203 aldeas dentro del territorio nacional y su mayor concentración se localiza en la sierra de Surucucus.

Desde 1974 se encuentra en peligro su sobrevivencia por la construcción de la carretera BR-210, perímetro Norte, que corta el sur de su territorio en una extensión de 225 Km. Pocos años más tarde, 13 aldeas se vieron reducidas a ocho unidades familiares pequeñas que circulaban al margen del ferrocarril,

mientras que otros grupos eran atacados por dos epidemias de sarampión con las que sufrieron una drástica reducción. En 1975, los garimpeiros inician la invasión de la sierra de los Surucucus porque entran en conflicto con los indios y les transmiten la gripe, el sarampión y las enfermedades venéreas.

La FUNAI fragmenta, a través de cuatro decretos ministeriales emitidos entre diciembre de 1977 y julio de 1978, el territorio yanomami para dar origen a 21 áreas que forman una especie de archipiélago. Con esta medida le quitaba a los indios el acceso a áreas más extensas y fundamentales para la caza, pesca y recolección. Impide los intercambios tradicionales para fines matrimoniales, económicos y ceremoniales a la vez de colocar a las aldeas en una posición de mayor riesgo de contaminación por enfermedades contagiosas.

El gobierno formula un interdicto en contra de una zona continua de tierra de 7 700 000 ha, después de una campaña de tres años a niveles nacional e internacional para dar origen al Parque Indígena yanomami y, además, haciendo alarde de haber solucionado el problema de la protección. Pero como se sabe, este interdicto es una medida provisoria que puede suspenderse en cualquier momento y su significado es casi nulo para otorgar alguna garantía efectiva sobre las tierras.

En 1983 surge una nueva amenaza para esos indios y a otros asentamientos del área: el gobierno federal, otra vez por legislaciones a través de decretos, abre las tierras indígenas a empresas privadas nacionales para trabajos de investigación y explotación de recursos minerales. Con anterioridad esto era permitido exclusivamente a empresas estatales pero solamente en caso de que estos minerales fueran considerados como estratégicos y ligados a la seguridad nacional.

El caso de los waimiri/atroari representa otro ejemplo dramático del proceso genocida de ocupación del Amazonas. Desde 1856 hasta la actualidad se tiene un registro de cerca de 16 masacres infligidas a este grupo. En 1905 se calculaba que tenían una población de 6 000 habitantes pero en 1968 sólo cuentan con 3 000, época en que se inició la troncal de la carretera BR-174 que liga a Manaus y Caracaraí. La población descendió a menos de 1 000 habitantes en menos de siete años, en medio de la política de la FUNAI para atraerlos y desterrarlos de las proximidades de esta nueva carretera.

Una vez terminada la infraestructura que debería sustentar la ocupación, la región se agiliza rápidamente por la instalación de empresas mineras, aserraderos, empresas de colonización, además de un programa de construcción de la hidroeléctrica de Balbina.

En 1973 se descubrieron yacimientos de cassiterita en el alto Uatuma (denominado Pitinga en la actualidad), ubicados dentro de una reserva indígena y precisamente en la parte en que éstos se habían refugiado para escapar de las amenazas que los alcanzaron cuando se construyó la BR-174. La FUNAI concedió

en 1979 cinco edictos que autorizaban la investigación de minerales en cerca del 80% de áreas dentro de territorio indígena, misma que sufrió fuerte reducción.

La situación de las tierras waimiri/atroari también es bastante grave. Esta reserva se estableció en 1971 con 1 611 900 ha, que significaba una reducción de 75% de su territorio tradicional, que fue liberado para la construcción de la BR-174. Surgieron otros decretos presidenciales sobre la intersección de tres áreas, con un total de 704 900 ha, en virtud de que un buen número de aldeas quedaron fuera de la reserva. El decreto núm. 86630 de 1981 revocó finalmente todos los instrumentos legales anteriores sobre esas tierras. Retiró un 31% de la reserva anterior y el resto lo transformó en tres áreas de interdicción para abrir espacio a los trabajos de las compañías minerales y la construcción de la hidroeléctrica de Balbina.

En 1982 se calculaba que la población waimiri/atroari era de 571 habitantes.

Se sabe poco sobre el destino de los recursos que recibe la FUNAI para efectos de dar asistencia y protección. Sólo fue hasta enero de 1984, que la prensa proporcionó información relativa sobre un estudio elaborado con asesoría del diputado indígena Mario Juruna. Ahí se mostraba que la FUNAI había gastado durante 1983 cerca del 80% de su reducido presupuesto en gastos de administración y muy poco en asistencia directa de los indígenas.

El gobierno programó en 1981 el desarrollo del Nordeste del Brasil (Programa Polonoroeste), a fin de elevar sus niveles de producción, ingreso y empleo, la dinamización de la región, localizada a lo largo del eje de la carretera Cuiabá-Porto Velho (BR-364), preveía la pavimentación de esta carretera, la apertura de 3 500 caminos vecinales, desarrollo y colonización de nuevas áreas en el Mato Grosso y Rondonia. El Ministerio del Interior, responsable del proyecto, pretendía asistencia a las comunidades indígenas.

Es evidente que el aspecto más importante se refería a la demarcación y protección de territorios indígenas. En estos estados eran muy fuertes las presiones de las medidas que iban en contra de los indios; de ahí que se pronosticara un agravamiento de la situación derivada del acelerado impulso al desarrollo empresarial, la inmigración y los distintos proyectos de colonización que se llevarían a cabo.

Se incluyeron 20 grupos indígenas en el Programa Polonoroeste de los cuales ocho ya tenían delimitadas sus tierras en épocas anteriores y 12 todavía no tenían su delimitación. Hasta el inicio de 1984 se había efectuado la demarcación del Puesto Indígena Río Blanco y la demarcación parcial del área de los grupos nambikwara y parecí. Persisten las invasiones en la mayoría de las áreas, demarcadas o no, algunas de las cuales se dieron precisamente en el período de operación del Programa. En la actualidad se dan casos graves en el área demarcada de los gavião y los arara de Rondonia, donde habitan 350 familias de colonos invasores. El gobierno de Mato Grosso está construyendo una

hidroeléctrica en el área demarcada de los cinta larga, a 20 Km. de una aldea, sin tomar en cuenta el territorio indígena que, además, recibe continuas amenazas por causas de lotificación, caminos vecinales, y buscadores de piedras preciosas. En el área de los cinta larga, ya interdictada, existe una compañía de explotación que cuenta con 150 buscadores de piedras preciosas que han invadido el territorio de los uruew-wau-wau, grupo que se encuentra todavía aislado.

La mayor parte de los recursos se destinó a la construcción y administración y muy poco a la inmunización, a combatir el paludismo, la tuberculosis, mejorar los servicios en el área de salud donde las deficiencias son muy grandes; las cifras de mortalidad infantil son aterradoras (cerca del 58% entre los cinta larga de Sierra Morena, para dar un ejemplo).

El ataque legal

El problema indígena toma otros contornos en áreas donde existe una gran concentración de tierras, por lo que se estimula la generación de variantes alternas en la política indigenista oficial.

Los pataxó fueron finalmente "pacificados" en la década de los años treinta, después de un siglo de choques sangrientos con "civilizados" y de invasiones en sus tierras por plantadores de cacao. Después de instalarlos en una reserva de 26 mil hectáreas, fueron sometidos a una nueva onda de violencia y privados progresivamente de sus tierras, en virtud de que el antiguo SPI rentó la región a empresarios. Fueron sometidos a condiciones de trabajo infrahumanas y al poco tiempo abandonaron su territorio como única opción para poder tener una vida menos sufrida.

En 1982 comenzaron a regresar a sus tierras que ya estaban invadidas por más de 400 hacendados, muchos de ellos portadores de títulos de propiedad expedidos entre 1978 y 1982 por el gobierno del estado de Bahía. Los indios ocuparon un área de cerca de mil hectáreas de su antiguo territorio tribal después de enfrentar toda suene de presiones. La FUNAI entró a hacer justicia a pesar de su actitud vacilante con una acción declaratoria que anulaba los títulos sobre bienes inmuebles de tipo rural y en la que se citan a 390 portadores de títulos ilegales. Sin embargo, en la primera audiencia conciliatoria se propuso un acuerdo, en virtud de la rebeldía de los indios, para que aceptaran que se abrieran 29 mil hectáreas de la reserva. A su vez, el gobierno de Bahía propuso la transferencia de los indios hacia un área que estuviera fuera de los límites de su territorio tradicional que abarcaba 2 200 ha., pero de mala calidad según antecedentes. Los indios se negaron a ambas alternativas.

Un poco más adelante, dentro de un clima de gran tensión, parte de los pataxó aceptó una transferencia temporal hacia la Hacienda Experimental de Almada (Ilhéus), después del acoso de los hacendados y policías, en un terreno de 130 ha. no cultivables. Un mes después de la transferencia, en noviembre de 1982, estos indios obtuvieron, a través del abogado que nombraron, un mandato

de seguridad en contra de su transferencia y una audiencia preliminar. Pocos días después, el Tribunal Federal de Recursos suspendió la audiencia, con lo que los indios regresaron a su antigua tierra dispuestos a oponer resistencia.

Prosigue la lucha, en la justicia y en el área de hacendados y gobierno de Bahía en contra de los pataxó. En el interior del grupo aumentan las divergencias y los conflictos que se habían esbozado ya en la época de transferencia cuando la FUNAI estimuló la división interna y benefició a los líderes a través de concesiones que culminaron con la muerte de un líder a mediados de 1983. Continúa el desacuerdo y dos meses después se expulsa a un grupo de 12 familias.

El gobierno declaraba ya en 1977 su intención de acelerar el proceso de integración y emancipación de las comunidades indígenas o de indios específicos. No fue sino hasta un año después que se hizo pública una minuta de decreto elaborada por el Ministerio del Interior. Varios sectores de la sociedad se manifestaron en contra de esta tentativa porque alteraba el decreto o Estatuto del Indio con el fin de permitir por decisión unilateral que se liberaran las comunidades. El tema se discute ampliamente en las grandes ciudades, y durante la Semana del Indio, efectuada en abril de 1978, se debaten los aspectos jurídicos que se relacionan con la definición de la tutela y las consecuencias de su emancipación por parte de abogados, antropólogos y religiosos. La FUNAI invita a varios antropólogos en septiembre de ese mismo año para hacer un debate sobre el problema. Después de dos días de reunión en Brasilia los antropólogos emiten su opinión porque consideran que la minuta es improcedente por "no haber agotado los mecanismos y recursos que permitan el ejercicio de una tutela bien llevada". Este ejercicio impone:

- Dar prioridad a la cuestión de las tierras indígenas asegurando su inalienabilidad y usufructo colectivo.
- Reconocer el derecho de los grupos indígenas a organizarse y que ellos mismos dirijan su existencia, además de asegurarles las condiciones adecuadas para que puedan mantener su identidad étnica y cultura tradicionales y que tengan una relación simétrica con la sociedad nacional.
- Hacer efectiva esta autonomía supone el reconocimiento por parte del Estado de una nación pluralista.

El ministro del Interior declaró frente a este resultado, que tenía la intención de someter el proyecto al presidente de la República a la vez que anunciaba el establecimiento de una comisión especial que revisaría el Estatuto del Indio.

Tales declaraciones estimularon aún más la movilización de fuerzas contrarias a la falsa emancipación, como se le denominó a partir de ese momento. Esta época se caracterizó por la realización de asambleas, encuentros y debates por parte de la prensa para culminar con un acto público auspiciado por la Asociación Nacional de Científicos Sociales. Este acto público se llevó a cabo en la Pontificia Universidad Católica de São Paulo y reunió a millares de personas,

amén de contar con el apoyo de innumerables entidades y personalidades tanto brasileñas como del exterior.

La opinión general prevaleciente era que la actitud del gobierno era de intimidar los liderazgos indígenas y poner en peligro la posesión de sus territorios. El problema de la emancipación quedaba, entonces, claramente vinculado a la cuestión de la tierra. A la vez, se acusaba al gobierno de intentar violar uno de los derechos indígenas más esenciales: la ocupación permanente y colectiva de las áreas que habitaban tradicionalmente, y el respeto a la autonomía de esos pueblos en relación con la sociedad brasileña.

Cuando empieza a fortalecerse la movilización indígena, en 1981, la FUNAI vuelve a tratar el tema de la emancipación, pero en esta ocasión pretende liberar de la tutela a los indios que porten una credencial de identidad. Se calcula que esta medida alcanzaría a 40 mil individuos en el momento en que la FUNAI demostrara, a través de una acción declaratoria, que éstos se hallaban de hecho integrados y así pedir a la justicia la exoneración de la tutela.

Quedó claro una vez más a la opinión pública que el objetivo de tal modalidad de emancipación -compulsiva- iba dirigido contra los líderes y los miembros de las comunidades del oriente, nordeste y sur del país que vivían en un contacto estrecho con la sociedad nacional en áreas sujetas a constantes litigios por causa de la posesión de la tierra.

Nueva ola de protestas. La iniciativa de la FUNAI, silenciada una vez más, reaparece en 1983 como proyecto de ley de autoría de un diputado del partido gubernamental y que todavía se encuentra en trámite en el Congreso.

En 1981 la FUNAI determinó que se elaborara un documento que abarcara los "indicadores de integración", por la necesidad de esclarecer las dudas sobre lo que signifique ser "indio integrado", "indio en vías de integración" e "indio no integrado".

El documento final reunía cuatro conjuntos de temas: a) indicadores enunciados por la comunidad científica; b) indicadores enunciados por los indios; c) por la sociedad nacional, y d) por la FUNAI. Se incluían desde títulos genéricos relativos a elementos culturales representativos hasta características biológicas tales como grupo sanguíneo, existencia de la mancha mongoloide, mestizaje, etc.

Fue muy grande la intranquilidad de los grupos indígenas que se encontraban establecidos en las tierras objeto de codicia. Tenían miedo de atestiguar su origen indio como había ocurrido con los indios tingui de Alagoas. Éstos tuvieron que portar penachos, plumas y otros adornos, además de efectuar danzas para los funcionarios, a fin de probar su condición. Según la FUNAI no contaban con los requisitos necesarios para caracterizarlos como indígenas.

En 1982 el presidente de la FUNAI distribuyó una circular interna a todos los funcionarios en la que les prohibía efectuar estudios, investigaciones o hacer comentarios relativos a cualquier indicador que no estuviera contenido en el Estatuto del Indio.

4. Perspectivas de solución

La población indígena del Brasil constituye un contingente bastante reducido si se le compara con la población total del país. Está formada por pequeños grupos dispersos en amplias zonas geográficas y con una movilización que difícilmente sobrepasó los límites locales o regionales durante casi toda su historia. Puede decirse que fue hasta hace poco cuando esos pueblos todavía carecían de un programa que defendiera sus intereses más generales, aún cuando la gran concentración de tierras hiciera que casi todas esas áreas fueran escenario de fuertes tensiones y conflictos por causa de la posesión de la tierra.

De esa forma, la tarea de denunciar los crímenes y abusos hacia los indígenas quedó a cargo, por mucho tiempo, de grupos aislados de intelectuales y fue sólo hasta hace unos años que sus problemas comenzaron a integrarse a un contexto más amplio de las luchas populares aunque todavía de forma muy tímida.

El Secretariado Nacional de Actividades Misioneras, órgano de la Conferencia Nacional de Obispos del Brasil (CNBB) promovió un encuentro que tenía el propósito de formular una nueva política indigenista para las misiones católicas. Cuatro años más tarde se estructuró el Consejo Indigenista Misionero (CIMI) cuyas actividades básicas serían las de otorgar asesoría a los trabajos misioneros en las comunidades indígenas. Su primera tarea importante fue la de elaborar un anteproyecto del Estatuto del Indio en el que se procuraba ampliar el espacio para el ejercicio de las actividades misionarías. Se intentó con la FUNAI a través de reuniones secretas, llegar a la conciliación de intereses pero no se tuvo éxito. Esto se debió a que el presidente de la República sancionó el Estatuto del Indio y vetó, entre otros, el párrafo único del artículo 2, en donde se reconocía el derecho de las misiones religiosas y científicas para prestar a los indios servicios de naturaleza asistencial.

Si bien el presidente del CIMI persistía en hacer declaraciones conciliatorias, varias de sus misiones protestaron con fuerza en contra del veto presidencial y afirmaron que estaban en disposición absoluta de defender la tierra de los indios. Este grupo promovió en 1974 el Primer Encuentro de Jefes Indígenas que tenía como objeto ofrecer la oportunidad para que los representantes y líderes de diversos grupos pudieran conocerse y discutir sus problemas en común. Paralelamente estos misioneros comenzaron a intensificar sus críticas a la política de la FUNAI que en poco tiempo reaccionó oponiéndose a que entraran dos misioneros que eran bastante combativos en las áreas indígenas del país. Este suceso precipitó un cambio importante en las líneas de acción de la pastoral indígena: se ampliaron sus objetivos e introdujeron, además de la defensa de la tierra, el reconocimiento y respeto por la cultura y autodeterminación indígenas. La

nueva directiva del órgano, en 1975, puso en práctica una política de franca oposición a la FUNAI y en el año siguiente, propuso la constitución de una comisión parlamentaria de examen que tenía como finalidad apresurar la acción oficial indigenista.

A partir de 1977 se prohíbe a todos los misioneros del CIMI entrar en áreas indígenas pero no fue una medida suficiente para apartarlos de sus propósitos. De 1974 a 1980 consiguieron llevar a cabo 13 asambleas de jefes indígenas que resultaron de gran importancia porque se movilizaron grupos de varias áreas del país. Con la publicación de un *boletín* y, con posterioridad del diario *Porantim*, lograron denunciar a nivel nacional las repetidas violaciones de los derechos indígenas.

Otros grupos de apoyo a la causa indígena comenzaron a surgir a partir de 1977 con el fin de sensibilizar a la opinión pública por medio de foros y publicaciones. Al poco tiempo se convirtieron en canales eficaces de denuncia y presión. Casi todos tenían contacto con los políticos y en especial con los parlamentarios de la oposición a los que se procuraba integrar a la defensa de la causa.

La Asociación Nacional de Apoyo al Indio (ANAI), con sede en Porto Alegre (Río Grande do Sul) y subseces en otros estados, tiene como principal actividad la divulgación y denuncia. Igualmente, la Comisión Pro-Indio de Sao Paulo (CPI-SP) que, a su vez, apoya la Unión de Naciones Indígenas (UNI) y promueve encuentros y asambleas de líderes indígenas. Su departamento jurídico está empeñado en la elaboración de una legislación indigenista, a la vez de otorgar asesoría a los grupos indígenas. En Sao Paulo funciona el Centro de Trabajo Indigenista (CTI) que otorga asesoría y desarrolla proyectos en áreas indígenas específicas. En Cuiaba, Mato Grosso, se creó el centro de Documentación Tierra e Indio (CDTI), que se centra en la cuestión indígena y en los campesinos.

Un gran obstáculo para que actúen estas entidades es sin duda la reserva con que la FUNAI rodea la mayor parte de los problemas que aquejan, directa o indirectamente, a los asentamientos indígenas. El equipo que dirige este organismo, encerrado en sus oficinas de Brasilia, planea y toma decisiones en contra de la rebelión de las comunidades, evitando el diálogo, en especial en los últimos años en que la cuestión indígena se trata como materia que afecta a la seguridad nacional.

Frente a esta situación, la estructuración en 1980 de la Sociedad Brasileña de Indigenistas fue recibida con gran optimismo dado que tenía el propósito de reunir a los funcionarios de la FUNAI que actuaban directamente en áreas indígenas. Los objetivos de la SBI cubrían desde problemas relativos a la regulación de la profesión de indigenistas hasta el acompañamiento y fiscalización de la política oficial indigenista. Pero la FUNAI no reconoció esta Sociedad.

En julio de 1980, después de varios eventos previos, se funda la Unión de las Naciones Indígenas (UNI) y en septiembre de ese mismo año se aprueba el estatuto de la nueva entidad que tenía los siguientes objetivos:

- a) Representar a los territorios indígenas y comunidades que participaran en ella.
- b) Promover la autonomía cultural y la autodeterminación de las naciones y comunidades y tener una colaboración recíproca.
- c) Promover la recuperación y garantizar la inviolabilidad y demarcación de sus tierras así como el uso exclusivo de las riquezas naturales y de todas las utilidades que en ella existieren.
- d) Asesorar a los indígenas y a sus comunidades y naciones en el reconocimiento de sus derechos y en la elaboración y ejecución de proyectos culturales y de desarrollo comunitario.

La reacción de la FUNAI no se hizo esperar al declararse la única legítima representante de los indios negándose a reconocer a esa organización. Así lo había determinado el presidente de la República, quien consideraba que esta nueva institución era inconveniente y que estaba apadrinada por personas que querían poner a los indios en contra de la política oficial indigenista. La decisión presidencial se basó en un relatorio del Servicio Nacional de Información (SNI) en el que se concluía que no era prudente que los grupos indígenas se agruparan en un solo organismo que, además, tenía el apoyo de personas que estaban dispuestas a poner a los indios en contra de la FUNAI. A partir de estos acontecimientos, la FUNAI reactivó su intento compulsorio de emancipación y de los "indicadores del origen indio".

En mayo de 1981 se llevó a cabo la Asamblea de Líderes Indígenas en São Paulo, en donde se reunieron 73 líderes y 32 entidades de apoyo. A pesar de que los ataques de la FUNAI para desestabilizar la organización, e consiguió realizar el Primer Encuentro Nacional de Pueblos Indígenas en junio de 1982, en donde se reunieron 228 líderes que llevaban la representación de 48 poblaciones.

En esa reunión decidieron concentrar sus esfuerzos en torno a las siguientes propuestas y reivindicaciones: derecho del indio al tránsito libre y libertad de reunión; derecho a la organización y que no se les libere en contra de su voluntad; demarcación de las tierras y entrega de títulos de propiedad.

El Segundo Encuentro Nacional de Pueblos Indígenas, realizado en abril de 1984, reunió a cerca de 450 líderes, de más de 50 territorios.

Al poco tiempo, el jefe de la aldea Namunkurá, Mario Juruna, se convirtió en el representante más importante de la lucha indígena en el Brasil. En 1977 ocupó las primeras planas de la prensa cuando inauguró la práctica de registrar en una grabadora las promesas de las autoridades de la FUNAI, que no fueron cumplidas. En 1980 fue electo presidente de la Comisión del 4º Tribunal Bertrand Russell de Derechos Humanos, pero el Ministro del Interior le prohibió salir del país. Fue

beneficiado por un *habeas corpus* que le concedió el Tribunal Federal de Recursos, por 15 votos a favor y nueve en contra, con el que pudo salir finalmente hacia Holanda en donde asistió a la parte Final de los trabajos del 4º Tribunal. En 1981 se afilió al Partido Demócrata Laborista (PDT), que era el único partido político brasileño que incorporó el problema de las minorías indígenas en su programa. Fue elegido diputado federal por Río de Janeiro en 1981, con 31 805 votos. El diputado Mario Juruna, en ejercicio de sus funciones representativas, dirigió en 1984 a la Cámara de Diputados un Proyecto de Ley para modificar a la FUNAI, dando mayor participación en sus asuntos a los propios indígenas. El proyecto fue aprobado por el Congreso en plenaria pero en 1986 el cacique indígena Juruna dejó de ser diputado.

Por otra parte se propuso la creación en la Cámara de una Comisión del Indio, que fue aprobada e instalada bajo la presidencia del diputado Mario Juruna. Es fácil deducir el resultado didáctico de este nuevo centro de debates en lo que se refiere a la concientización de la sociedad civil. Los temas como la tutela y su naturaleza, la emancipación, integración, derecho a la tierra, la lucha por la delimitación de las reservas, llevarán a los brasileños que no son indios a considerar el problema indigenista.

Esto dará como resultado una depuración de la versión exótica, seudo paternalista, indulgente y divulgada a propósito para ocultar las más variadas violaciones, por confiscación u omisión, de los derechos indígenas declarados en la Ley