

INDÍGENAS E PROCESSOS ELEITORAIS NO SÉCULO XXI

Gersem Baniwa¹

1. Considerações iniciais

Nas últimas três décadas, vivemos no Brasil um modelo político republicano e democrático, em que o principal direito das pessoas é o da cidadania, ou seja, o direito de pertencimento à comunidade nacional. Pertencer a uma comunidade nacional significa fazer parte orgânica e ativa da vida coletiva, com direitos e deveres, participando de todas as tomadas de decisões que dizem respeito à comunidade. Há, portanto, uma única forma de garantir pertencimento efetivo, que é por meio da participação nas tomadas de decisões. Segundo o jurista brasileiro Dalmo Dalari (DALLARI, 1998, p. 14), cidadania expressa um conjunto de direitos que dá à pessoa a possibilidade de participar ativamente da vida e do governo de seu povo.

Ocorre que, considerando a prática política vigente, a compreensão acerca da participação política apresenta pelo menos dois campos ou dimensões muito distintos: participação social e participação política. A primeira resume-se ao direito do cidadão de ouvir e de ser ouvido. O direito de participação e de acompanhamento de políticas e ações é exercido por meio do chamado controle social. Já a segunda diz respeito ao direito de participar das tomadas de decisões, que, em geral, se exerce por meio da representação de pessoas nos poderes constituídos, eleitas pelo voto popular.

A ideia central de cidadania é o direito de pertencer e participar da vida em sociedade. Participar, portanto, das decisões sobre essa vida em sociedade, ou seja, dos próprios direitos dos cidadãos. Nesse sentido, a garantia e a promoção dos direitos indígenas no Brasil precisam ser pensadas e tratadas também no campo da participação política, das correlações de forças e dos espaços de tomadas de decisões. Os direitos indígenas são partes integrantes dos interesses da sociedade brasileira. Não basta apenas contar com a solidariedade de outros cidadãos ou da tutela do Estado, que sempre serão necessários, principalmente por se tratar de uma parcela minoritária entre as minorias da sociedade brasileira, para a garantia dos direitos coletivos indígenas. É necessário pensar caminhos e estratégias de participação e representação indígena nos espaços de tomadas de decisões do Estado.

A luta pelos direitos indígenas, portanto, passa necessariamente pela luta por cidadania política, melhor que isso, por cidadania política diferenciada, na medida em que os povos indígenas têm direitos específicos, além daqueles extensivos a todos os cidadãos brasileiros. A Constituição Federal de 1988 (CF/1988) reconhece as organizações sociais e culturais dos povos indígenas como base para a cidadania diferenciada. As organizações sociais e culturais

¹ Gersem Baniwa é professor adjunto na Faculdade de Educação da Universidade Federal do Amazonas.

compreendem, portanto, organizações políticas, formas de tomadas de decisões e distribuição de direitos e deveres para uma boa convivência na sociedade originária e nacional.

Olhando por esse ângulo, percebe-se que a cidadania conquistada e exercitada pelos povos indígenas brasileiros ainda é muito incipiente e frágil. O movimento indígena emergente nas décadas de 1980 iniciou um processo importante de garantia e exercício da cidadania participativa, buscando superar gradativamente o longo processo de tutela racista do Estado, que por mais de cinco séculos, excluiu, invisibilizou, amordaçou e subalternizou política e culturalmente os povos originários.

As conquistas mais importantes se deram no campo da mobilização, articulação e participação social e de formas ainda muito tímidas no campo da representação política, com algumas conquistas de representação que vêm ocorrendo em todos os níveis. Nas últimas cinco décadas, os povos indígenas começaram a eleger seus primeiros representantes.

2. Avanços e conquistas

Segundo a Articulação dos Povos Indígenas do Brasil (Apib), o primeiro indígena eleito no Brasil, que o movimento indígena tem registro, foi Manoel dos Santos, Seu Coco, do povo Karipuna, em 1969. Ele cumpriu mandato como vereador na cidade de Oiapoque, no Estado do Amapá. Em 1976, o cacique Ângelo Kretã foi eleito para a Câmara Municipal de Mangueirinha, no Estado do Paraná, após lutar na Justiça pelo direito de candidatar-se, uma vez que à época isso era impedido pelo princípio jurídico da tutela, que considerava os índios incapazes, portanto, sem cidadania. No âmbito federal, Mário Juruna foi o primeiro indígena eleito para deputado federal em 1982, seis anos antes de os direitos indígenas serem reconhecidos na CF/1988. O primeiro prefeito indígena eleito em 1996, registrado pelo movimento indígena, foi João Neves, do povo Galibi-Marworno, que comandou o Executivo do Município de Oiapoque, no Estado do Amapá (APIB, 2020).

A partir de 2014, o Tribunal Superior Eleitoral (TSE) passou a incluir registro de cor/raça dos candidatos, possibilitando acompanhar a evolução da participação político-partidária dos povos indígenas em processos eleitorais do país. Assim, o TSE, pela primeira vez, realizou o mapeamento dos candidatos usando o critério cargo/cor ou raça. Segundo esse mapeamento, 85 indígenas concorreram a cargos públicos nas eleições de 5 de outubro deste ano, mas sem sucesso. Destes, 1 concorreu a vice-governador; 3, a senador; 25, a deputado federal; 52, a deputado estadual; 2, a deputado distrital; 1, para senador primeiro suplente; e um para senador segundo suplente. Entre as cinco raças citadas no estudo, a indígena ficou em último lugar, com a menor porcentagem de representantes (0,33%), bem atrás de outras minorias como negros (com 2.420 candidatos, ou seja, 9,27%) e amarelos (116 candidatos, isto é, 0,46%)².

Em 2016, concorreram às eleições municipais 1.715 indígenas. Desse total, foram eleitos 169 vereadores, 6 prefeitos e 10 vice-prefeitos. A presença feminina indígena nos pleitos

² Disponível em: ultimosegundo.ig.com.br. Acesso em: 22 dez. 2014

eleitorais consolidou-se em 2018 com a eleição de Joênia Wapichana como deputada federal e com a participação de Sônia Guajajara em uma chapa para Presidência da República que, até então, nunca havia sido pleiteada por uma indígena.

Segundo a Apib, nas eleições municipais de 2020, 236 candidatos indígenas foram eleitos de 71 povos indígenas. É o maior número de indígenas eleitos na história do Brasil. Em plena pandemia da Covid-19, candidatos e candidatas indígenas ocuparam cargos nos poderes Executivo e Legislativo, em 127 cidades de 24 estados, em todas as regiões do país. As eleições municipais de 2020 contaram com a maior participação indígena nas urnas. Foram 2.212 candidatos nos 5.568 municípios do país, representando aumento de 27% em relação às eleições de 2016. Dados da Apib indicam que, dos 236 eleitos, 215 são indígenas eleitos para Câmaras Municipais, 10 para prefeituras e 11 ao cargo de vice-prefeito (APIB, 2020).

Para povos de tradição coletiva e comunitária é estranha a dificuldade de alcançar seus objetivos eleitorais, quando isso só depende deles, uma vez que em alguns contextos possuem número de eleitores mais do que suficiente para eleger até três deputados estaduais e um deputado federal, como é o caso do Estado do Amazonas, que possui mais de 100 mil eleitores indígenas e um candidato necessita, em média, de 30 mil votos para se eleger deputado estadual e 70 mil para eleger um deputado federal (BANIWA, 2019, p. 12).

É urgente a realização de estudos e análises que ajudem a compreender essa complexa realidade da relação dos povos indígenas com o Estado ou mais precisamente da relação dos povos indígenas com os instrumentos de poder da sociedade não indígena. Uma das hipóteses está baseada no pressuposto de que as lógicas e formas de representação e exercício do poder do Estado são pouco inteligíveis ou aceitáveis no âmbito das cosmologias indígenas que orientam os exercícios de representação e do poder indígena. A incongruência de lógicas políticas interétnicas, os séculos de prática colonial tutelar e as relações intra e interétnicas (rivalidades interétnicas, fratrias, sibs, alianças) formam o tripé cosmopolítico que pode explicar as dificuldades de esses povos lidarem com o mundo da política de poder do Estado e da sociedade nacional.

O exercício do poder, como capacidade e direito de decidir sobre a vida de todos é exercido por todos (PICANÇO; MALDOS, 2007, p. 9). Não há, portanto, algum tipo de delegação, representação ou de procuração entre os povos indígenas. Esse radical exercício de igualdade de direitos e deveres confere alto grau de autonomia às pessoas e coletividades indígenas, e tem como consequência a dificuldade de adoção de delegação e representação no campo do poder e das tomadas de decisões. Esta é uma das características mais comuns entre os povos originários das terras baixas das Américas: ausência ou incipiência de estruturas políticas de poder centralizadas, hierarquizadas e estratificadas. Isso não significa culturas menos complexas ou menos desenvolvidas que as culturas que foram desenvolvidas nas terras altas andinas, na Europa ou em outros continentes. Significa apenas que civilizações diversas e diferentes em escalas e complexidades foram desenvolvidas em diferentes contextos e momentos históricos (FAUSTO, 2010, p. 69).

Na relação com o Estado e com a sociedade nacional, o que os povos indígenas têm priorizado, mesmo com alguma desconfiança, são os mediadores ou tradutores, que em geral, são denominados de “lideranças” ou “representantes” indígenas. São funções simbólicas necessárias na relação com o modelo sociopolítico da sociedade nacional. Nesse sentido, “representantes” ou “lideranças” indígenas são criações do Estado e da sociedade dominante em razão da necessidade de interlocução, comunicação e legitimação de seus interesses, segundo modos próprios de organização, representação e tomadas de decisões. Ou seja, são estruturas e mecanismos criados por não índios para os povos indígenas a fim de facilitar o diálogo ou mesmo para subalternização, por meio da homogeneização e generalização dos diversos sujeitos coletivos indígenas autônomos, conseqüentemente, não representáveis.

Um aspecto diferencial entre a sociopolítica do Estado e a cosmopolítica dos povos indígenas é quanto ao exercício prático do poder. Os povos indígenas não usam a força coercitiva para manter a “ordem interna” da comunidade (PICANÇO; MALDOS, 2007, p. 7). Nessas culturas seria inadmissível alguém mandar, obrigar ou forçar o outro a fazer o que não quer fazer, pois, onde estaria a igualdade e a autonomia de cada um? Estas são garantidas a partir de uma consciência coletiva ou de subjetividades coletivas, construídas e mantidas permanentemente com base num convencimento moral dialogado. O principal instrumento de gestão coletiva é a comunicação que é aberta, franca, direta (frente a frente), dialética, participativa, reflexiva e argumentativa. Assembleias indígenas para tomadas de decisões importantes não têm hora para terminar, de modo que são muito comuns assembleias decisórias que duram dias, pois um dos princípios fundamentais orientadores é a busca do consenso. Muitas vezes, enquanto não se chega a um consenso, não se toma nenhuma decisão, uma vez que ninguém – nem mesmo a maioria – tem poder ou legitimidade de impor uma vontade ou uma ordem, simplesmente porque não será reconhecida e obedecida.

No campo valioso da comunicação, em geral, os homens, os mais velhos, os sábios, os líderes clânicos possuem mais prestígio (poder, espaço) da palavra, do convencimento, do exemplo, da habilidade de negociar, articular, mobilizar, apaziguar, organizar e liderar. Porém são as mulheres que, em geral, detêm a sabedoria cósmica para aconselhar, orientar e instruir seus maridos ou seus filhos nas longas conversas noturnas que ocorrem nos dias que antecedem os eventos de decisões.

Segundo Pierre Clastres (2003, p. 224) nas sociedades ocidentais modernas o poder político coercitivo se baseia na dicotomia *comando-obediência* por meio da coerção da lei e da força. Entre os povos indígenas o poder político não coercitivo também se baseia no *comando-obediência*, mas por meio da consciência coletiva e da moral cósmica, resultado de todo um processo histórico de longa duração de aprendizagem, convencimento, solidariedade e reciprocidade. Isso derruba o velho argumento do Ocidente de que os povos indígenas não teriam poder assim como não possuem Estado. Ora, os povos indígenas se organizam em complexos e sofisticados sistemas de poder político, bem como possuem seus chefes, seja no âmbito dos grupos étnicos, seja no âmbito intraétnico, com os chefes de clãs, fratrias e sibs. O que acontece é que os chefes não possuem o poder coercitivo. Somente o coletivo social o possui. O uso da força e da punição cabe apenas à comunidade, uma vez que não delega poder de fato

a nenhum de seus membros ou grupos. Portanto, é um exemplo de democracia solidária mais radical e profunda, que o Ocidente deveria aprender. Não bastam apenas direitos à igualdade de condições e oportunidades, o mais importante é em que se orientam e se praticam as relações entre as pessoas e os grupos sociais. A questão não é igualdade, é solidariedade, coletividade, reciprocidade e simetria na relação, pois sem ela não se podem reduzir as desigualdades e as injustiças (PICANÇO; MALDOS, 2007, p. 6).

Nas sociedades europeias, os Estados nacionais, mesmo com regimes democráticos, têm se tornado verdadeiros instrumentos de classes hegemônicas e de nações com brutais desigualdades socioeconômicas e injustiças sociopolíticas. As democracias têm sido verdadeiras ditaduras das maiorias ou minorias étnicas: elites econômicas e políticas explorando, marginalizando e excluindo segmentos sociais e grupos étnicos inteiros, entre eles, os povos indígenas. Nessas sociedades do Estado, a democracia tem sido controlada pelo poder de classes e pelas representações políticas apropriadas por elas, expulsando para bem longe as promessas de igualdade e de justiça. Aos poucos, a promessa e a esperança da democracia, como conceito, modelo e prática política forjada para superar as tiranias do passado, tornaram-se rituais meramente simbólicos e a representação beira a uma farsa (PICANÇO; MALDOS, 2007, p. 6). Os políticos engendram falsos discursos e promessas em tempos de eleições e, uma vez eleitos, esquecem discursos, promessas, compromissos e se entrincheiram ao redor de seus interesses pessoais, familiares e de grupos políticos e econômicos. Em função desse esvaziamento e desvirtuamento do princípio e valor da democracia, Viveiros de Castro (2014, p. 17) sentencia que hoje só há dois tipos de cidadãos no Brasil: o eleitor e o vândalo. O eleitor só tem uma vez a cada dois e quatro anos e no resto do tempo tem que ser vândalo.

Os povos indígenas foram, ao longo de milhares de anos, desenvolvendo distintas civilizações humanas e produzindo diferentes formas de exercício de poder, o qual, como instrumento da vida social, foi sendo resolvido de diferentes formas por diversas sociedades. Porém o etnocentrismo ocidental construiu uma barreira epistemológica para compreender essa diversidade de organização política, porque apenas conseguiu enxergar as outras culturas a partir de suas próprias categorias, daquilo que considerou central, importante e verdadeiro, como forma universal. Para Clastres, universal é o fato de que não há organização social sem poder, pois essa é uma questão que teve de ser resolvida por todas as sociedades.

Outro aspecto no campo da participação e da representação política no mundo dos brancos é o papel histórico que a cultura da tutela do Estado e da sociedade dominante exerce ainda hoje no pensamento e no agir dos povos indígenas. É importante considerar as sequelas deixadas por esse instrumento sutil, sedutor, tentador e bastante eficiente de dominação e colonização. A mentalidade da tutela é um instrumento de representação indígena por parte do Estado nas relações sociopolíticas, não por delegação, mas por autodelegação dos agentes do Estado colonizador. Afinal de contas, não foram os povos indígenas que decidiram escolher o Estado para ser seu porta-voz, seu representante ou, seu tutor. Foi o Estado, por meio de seus agentes, que de forma arbitrária, autoritária e impositiva se autoproclamou e se impôs como tutor dos índios, forjado pela lei e pela força da arma.

A prática da tutela subjetiva e cognitiva foi tão longa e sistemática que ambos os lados – tutores e tutelados – terminaram quase que naturalizando a relação, em um fenômeno que denomino de “interdependência tutelar”, muito comum em tradições indígenas. Por um lado, os colonizadores tutores incorporaram a ideia de que a prática tutelar é uma espécie de favor, serviço humanitário civilizador ou um bem moral e cultural que necessitam fazer pelo bem dos índios, ainda vistos como frágeis, vítimas, pobres, sem cultura, sem civilização, etc. Por outro lado, os tutelados indígenas incorporaram a sensação de acomodação, conforto e proteção enquanto existem outros pensando, fazendo e decidindo por eles, mesmo considerando os prejuízos e os riscos. A “interdependência tutelar” refere-se às relações intraétnicas baseadas em relações sociopolíticas assimétricas conformadas. Trata-se de relações aparentes em que uma parte detém o poder de tomadas de decisões e outra parte, o dever de obedecer e seguir as decisões para o bem de todos.

Nas cosmologias indígenas, também encontram-se narrativas que orientam relações de interdependência assimétrica conformada, por meio da organização das fratrias e dos sibs, no que se refere a posições que pessoas ou grupos ocupam na estrutura sociopolítica do povo. Alguns grupos ocupam posições de defesa e de vanguarda, com grandes e sábios pajés. Outros assumem a posição de acendedores de cigarros dos grandes pajés. Outros são fabricantes e colocadores de banco (banco sagrado) para os pajés se sentarem, e assim por diante. Tais posições não possuem relações de hierarquia, pois não resultam em nenhum privilégio diferenciado. Todos possuem direitos iguais, por exemplo, ao território e aos locais de caça, pesca e roça. São tarefas ou funções específicas igualmente necessárias e essenciais na organização social, em que cada grupo sustenta o mesmo nível de importância e valor. Não se trata, portanto, de hierarquia de poder, na qual uns têm o direito e o poder de mandar e outros, o dever de obedecer. Aqui os grupos possuem funções específicas, com o mesmo grau de importância e para que a sociedade funcione satisfatoriamente é necessário que cada um cumpra a sua parte.

Os estrategistas não indígenas e, por vezes, também indígenas alinhados ao Estado, manipulam muito bem os princípios da vida indígena para proveito próprio. Para além disso, aproveitam-se muito das limitações e fragilidades das relações intraétnicas, precisamente das rivalidades internas, que continuam existindo e, muitas vezes, permanentemente revitalizadas pelos agentes externos, para facilitar a infiltração de seus interesses. Os partidos políticos, por exemplo, aproveitam-se muito das facções internas das aldeias e dos povos para se infiltrar, dividir e angariar parte dos votos, que ajudarão a eleger seus candidatos, ao mesmo tempo em que dividindo e fragmentando os votos indígenas, objetivam impedir que o candidato próprio da comunidade não consiga votos suficientes para se eleger.

Outra forma de resistência dos povos indígenas às imposições de modelos hierarquizadores e coercitivos é não aceitar que nenhum membro de sua comunidade seja hierarquizado ou empoderado individualmente, dando preferência aos não indígenas para os postos de “chefia”, “representação” ou “tutoria” no mundo extra-aldeia. Ou seja, os povos indígenas preferem um estranho como chefe, agente e tutor para evitar diferenciações hierarquizadas e hierarquizantes entre iguais (entre eles). É muito comum os povos indígenas preferirem votar nos candidatos

brancos, mesmo com currículo duvidoso, do que no indígena de sua comunidade. Talvez esse comportamento faça parte de uma estratégia consciente de autopreservação de valores culturais para evitar privilégios diferenciadores, os quais levariam à perda das principais características de interdependência por equivalência e os tornariam sociedades desiguais, injustas, como o são as sociedades colonizadoras.

Com isso, parece que estão claros os desafios e os problemas que os povos indígenas terão que enfrentar e superar para fazerem valer seus direitos e sua autonomia inclusive internamente. A autonomia de um povo indígena deve começar por uma atitude de acreditar, confiar, investir e apostar em si mesmo, nos seus membros. Enquanto não realizarem a emancipação, que significa autotransformação, a tutela, a subserviência e a dominação do Estado continuarão. O Estado e a sociedade não indígena não mudarão sua política nem seus protocolos de relacionamento. Os povos indígenas que precisam mudar de atitude e de estratégias para provocarem mudanças e conquistarem espaço. Muitas pessoas indígenas e não indígenas contrárias a essa estratégia pregam que os indígenas em hipótese alguma devem ceder e se deixar enquadrar pela lógica do Estado e acreditam na perspectiva contrária, ou seja, que o Estado é que deve se adequar à lógica dos indígenas, ideia com a qual concordo no plano ideal ou teórico, mas não no plano real, em função das profundas desigualdades e desvantagens dos indígenas nas correlações de forças envolvidas. Esperar que um dia as relações sejam favoráveis é condenar indefinidamente os indígenas às condições de tutelados, subalternos, dependentes e submissos. É necessário superar de vez a ideia colonialista e tutelar de que só o branco sabe e pode ser governante, chefe, dirigente, assessor, etc. Essa mentalidade precisa ser superada.

A emancipação da autonomia etnopolítica dos povos indígenas não virá de graça e nem cairá do céu. Os povos indígenas terão que construí-la e exercitá-la dia a dia de forma firme, determinada, qualificada e consciente. Autonomia é resultado de consciência e atitude diante de si e do mundo. Foi isso que os antepassados ensinaram como exemplos de vida. No entanto, consciência também não cai do céu e nem se nasce com ela. Portanto, terão que aprendê-la, construí-la e exercitá-la por meio de boa e adequada educação, a qual deve ser voltada para a consciência, atitude política e ética. Não basta escolarização universitária, pois esta também pertence ao mundo colonial e não preenche a ausência de boa e adequada formação política.

Nesse sentido, o maior desafio contemporâneo dos povos indígenas é quanto à formação política, pois, não conhecendo as peripécias do mundo político dos brancos, os povos indígenas se tornam vítimas fáceis, principalmente porque, diferentemente dos indígenas, os brancos os conhecem muito bem, compreendem as fragilidades, sabem utilizá-las contra os próprios indígenas e em favor de si mesmos. Eles pesquisam e os estudam desde o início da colonização. Se existisse processo de formação política, os espaços de participação política e controle sociais já existentes poderiam ser mais bem potencializados em benefício dos direitos coletivos dos povos indígenas. Porém, sem formação política, os representantes indígenas nos colegiados e nos espaços de poder servem mais para legitimar as políticas e os interesses do Estado, dos governantes e das elites do poder não indígena, quando não dos seus interesses particulares ou de grupo, do que para defesa dos direitos e interesses coletivos dos povos indígenas.

Os discursos de união, de coletividade e de comunitarismo desaparecem quando o assunto é a necessidade de união para construir e pôr em prática estratégias e atitudes políticas para terem os próprios representantes nos poderes Legislativo, Executivo e Judiciário. Se essas estratégias não faziam e não fazem parte das culturas tradicionais, agora, mais do que nunca, precisam começar a fazer, pois são necessidades e condições para a sobrevivência presente e futura desses povos. Já se foi o tempo em que se contava com a benevolência, caridade ou piedade dos colonizadores porque os nativos eram considerados vítimas, indefesos e ingênuos. Os povos indígenas lutaram muito para superar esses preconceitos e gradualmente conquistaram a cidadania, com muita luta, dor, sofrimento e perda de vida de muitos parentes. Muitos direitos já foram conquistados na lei, o que falta é fazer valer esse direito de cidadania, que nada mais é fazer valer a autonomia etnopolítica, por meio da capacidade de participação nas tomadas de decisões em tudo que diz respeito ao país e às comunidades indígenas.

É hora de avançar em estratégias de representações políticas nos poderes constituídos dos municípios, dos estados e do governo federal. Penso que é possível estabelecer novas estratégias de luta para lidar com a lógica política do mundo dos brancos sem negar ou desvalorizar os princípios tradicionais das cosmopolíticas indígenas. Na prática e de forma parcial isso já é realidade, no caso, por exemplo, das chamadas “lideranças” e dos denominados “representantes indígenas”, que formam verdadeiros guardiões dos direitos indígenas nas grandes cidades, sem que tais funções e postos sociais fizessem parte das lógicas e estruturas tradicionais das comunidades indígenas. O que falta é um projeto etnopolítico articulado, abrangente, sistemático e holístico, envolvendo todos os segmentos das comunidades indígenas: lideranças, jovens, mulheres, acadêmicos, profissionais de diferentes campos (professores, agentes de saúde, gestores), pesquisadores e políticos, superando a fragmentação imposta pelos não índios que dividiram em vários pedaços as famílias, as comunidades e os povos.

O campo do poder político, principalmente no âmbito dos poderes legislativos estaduais e federal devem ser prioridade. A estratégia de resistência foi fundamental para interromper parcialmente o processo de extermínio dos povos indígenas e lograr alguns direitos importantes na lei e em algumas políticas públicas, como na garantia territorial, na educação, na saúde e em outras políticas sociais. Contudo, na medida em que os direitos básicos começaram a ser implementados de fato, como no caso das demarcações de terras na Amazônia ou das políticas educacionais e de saúde, só o discurso e as atividades de resistência não se mostram mais suficientes para a consolidação e ampliação de tais direitos. Os discursos e as práticas de resistência funcionaram razoavelmente bem, enquanto os povos indígenas eram vistos e considerados como excluídos, marginalizados, invisibilizados, vítimas e isolados nas aldeias. Acontece que atualmente os povos indígenas estão na academia, na administração pública, nos partidos políticos, nos sindicatos, nos times de futebol, nas igrejas e no mercado de trabalho. A partir dessa nova realidade, os povos indígenas precisam entrar no campo do debate e das correlações de forças políticas. Ou seja, ingressar na lógica da democracia. Para os povos indígenas manterem suas forças de resistência, precisam ir além do discurso externo de resistência para dentro dos campos do poder constituído do Estado a fim de ajudarem na construção de políticas e direitos a seu favor e em benefício de um país mais acolhedor com a sua rica diversidade.

Mas para participarem diretamente da mesa de poder da democracia, os povos indígenas precisam garantir seus representantes por meio do voto. Sem seus representantes diretos e legítimos, fica um vácuo enorme que é preenchido pela mediação e tutela de não indígenas com os mais distintos interesses. Qualquer perspectiva de autonomia não pode simplesmente se contentar com o aliado da resistência que fala em nome do subalterno. Spivak (2010, p. 27) lembra-nos de que, embora não se possa falar pelo subalterno, pode-se trabalhar contra a subalternidade.

O diálogo afirmativo e construtivo dos povos indígenas com o Estado é uma condição para a garantia dos direitos indígenas que só pode se concretizar por meio da participação política nos espaços do poder, por meio da representação política. Essa representação, no entanto, deve estar alicerçada na autonomia legítima e coletiva, a qual é a autonomia etnopolítica ou endógena, inscrita à autonomia interna, reconhecida e garantida pelo Estado no campo da cidadania diferenciada. Segundo Viveiros de Castro, não pode haver autodeterminação sem alguma forma de representação política dos índios em nível local e nacional, isto é, sem a política indígena que busque influenciar a política indigenista por meio de canais propriamente políticos.

Os preceitos jurídicos de pluralismo cultural, étnico, político, linguístico e epistemológico emanados da CF/1988 abrem possibilidades de formas dinâmicas, flexíveis, diversas e híbridas de garantia dos direitos, principalmente no exercício da cidadania política diferenciada e inclusiva na diversidade dos povos indígenas no Brasil, até mesmo em processos eleitorais (LUCIANO, 2006, p. 57). Essa perspectiva inclusiva na diversidade requer, por um lado, processo de formação e empoderamento dos povos indígenas nos marcos da organização política do Estado; por outro lado, demanda também, e principalmente, adequação e habilitação dos instrumentos normativos e operacionais do Estado para acolher e atender a cidadania diferenciada dos povos indígenas.

3. Desafios e possibilidades

Concluo essas reflexões com os resultados dos diálogos que eu e a colega Jane Beltrão (2021) empreendemos com algumas lideranças indígenas da Amazônia no âmbito dos trabalhos desenvolvidos, como membros do Grupo Revisor do relatório do projeto de Sistematização das Normas Eleitorais – Fase II, em 2021, vinculado ao Eixo Temático VII, sobre a participação feminina, de jovens, de negros, de indígenas, de pessoas com deficiência e de presos, cuja função era verificar e elaborar estudos sobre o Relatório Final do referido eixo temático, sob a coordenação do TSE. Esse Projeto de Promoção de Estudos Integrados sobre os Relatórios da Sistematização das Normas Eleitorais no âmbito do TSE é uma tentativa de avançar na garantia da participação de todos os cidadãos e todas as cidadãs, inclusive indígenas nas suas diversidades e coletividades, na construção e no exercício da democracia brasileira, por meio da participação consciente, protagônica, livre, autônoma, qualificada e adequada nos processos eleitorais.

Os estudos, as pesquisas e as escutas realizadas possibilitaram a sistematização de algumas propostas extremamente importantes que podem garantir, ampliar e, sobretudo qualificar a efetiva participação dos cidadãos brasileiros e das cidadãs brasileiras indígenas, individual e coletivamente dos processos democráticos eleitorais e da vida democrática do país, no sentido mais amplo. De modo geral, experiências vividas indicam claras preocupações e limitações operacionais, funcionais e conjunturais impostas aos povos indígenas no tocante aos seus legítimos projetos, às suas estratégias e aos direitos de participação em processos eleitorais.

Como resultado dessas limitações ou mesmo de barreiras institucionais que dificultam ou impedem a adequada e justa participação dos povos indígenas nas instâncias de tomadas de decisões do país por meio de eleições democráticas percebe-se uma histórica cultura política de negação, marginalização ou mesmo exclusão desse segmento social originário importante e fundante do povo e Estado brasileiro. Sem a adequada e eficaz garantia de participação política dos povos indígenas na vida democrática do país por meio dos processos eleitorais, o Brasil continuará sendo, na retórica constitucional, pluricultural e pluriétnico. Entretanto, na prática, não possui a representação justa, necessária e redentora de uma das três forças e potências históricas e étnico-culturais que formam sua base social, cultural e epistemológica – indígenas, brancos e negros –, e os índios são os primeiros brasileiros ou brasileiros originários.

O amadurecimento, o aperfeiçoamento, a qualidade e a consolidação da democracia brasileira passa necessariamente pela inclusão justa e adequada de povos minorizados e excluídos ao longo da história de colonização da vida nacional, ou seja, que participem das tomadas de decisões com relação ao presente e ao futuro do país, o que só pode acontecer por meios democráticos de emancipação política nos processos eleitorais. E no caso específico dos povos indígenas, essa possibilidade de inclusão na diversidade e participação justa nos processos eleitorais demanda e exige critérios e condições normativas e estruturais específicas e adequadas. É necessário, por exemplo, levar em consideração de forma muito séria e objetiva, a reduzida densidade demográfica e a conseqüente reduzida densidade eleitoral dos povos indígenas em seus contextos municipais e estaduais, as quais dificultam ou mesmo inviabilizam qualquer possibilidade de êxito em eleições de seus representantes, assim como suas fragmentações internas provocadas pelo grande número de partidos políticos que os assediam.

Dessa maneira, o fato demográfico deveria ser compensado e equilibrado, valorizando o fator da riqueza da diversidade étnica, cultural e linguística, além da importância de suas contribuições históricas para o Brasil e para a sociedade brasileira de modo a garantir suas representações por medidas específicas, como cotas ou reservas de vagas nos processos eleitorais, como acontece em outros países do mundo. O fato é que, atualmente, os povos indígenas estão profundamente subrepresentados ou mesmo não representados. E sem adequações e mudanças substantivas nas normas, nas condições e nos critérios eleitorais, essa realidade desigual, injusta e discriminatória tende a se perpetuar. E isso é um problema para a democracia, a governança e a gestão do país, na medida em que esses povos administram hoje 13% do território nacional.

Diante do quadro histórico que se apresenta, as propostas foram divididas em dois grupos. No primeiro, há propostas que entendemos serem de possível implementação nas eleições de 2022 e, no segundo, propostas que exigem aprovação de leis específicas. As propostas do segundo grupo são as que objetivam criar condições para garantir efetivamente a representação adequada e qualificada dos povos indígenas na vida democrática do país, tornando-o efetivamente pluricultural e pluriétnico.

As propostas foram elaboradas e sistematizadas a partir do cotidiano vivenciado pelos povos indígenas em períodos eleitorais ou não. E no plano das propostas de implementação imediata foram indicadas as listadas a seguir:

- Considerando que as regras eleitorais não integram a cultura dos diferentes povos indígenas, sugere-se que sejam providenciadas formação e capacitação de pessoas indígenas tanto aquelas que se candidatam como os eleitores e as eleitoras para que as regras sejam bem entendidas.
- Formular campanhas educativas que proporcionem acolhida adequada às pessoas indígenas que se candidatam às eleições em qualquer nível é uma reivindicação presente nas narrativas das lideranças indígenas consultadas.
- Providenciar a colocação de urnas nos territórios e nas terras indígenas de forma ampliada para que a participação de pessoas indígenas seja mais efetiva.
- Evitar que a colocação das urnas seja ação que interfira na autonomia dos coletivos indígenas e se sobreponha às autoridades locais. É imperioso respeitar as autonomias etnicamente diferenciadas.
- Sobre o Fundo Partidário, as autoridades indígenas presentes nos eventos foram unânimes em afirmar que, no caso de indígenas candidatos e candidatas, eles e elas, em geral, ficam sem acesso ao referido fundo, razão pela qual reivindicam a implementação de ações políticas e administrativas que comportem e incorporem critérios de distribuição mais equânimes. Por exemplo, considerar as distâncias a serem percorridas pelos candidatos e pelas candidatas, o tipo de transporte a ser utilizado, pois, muitas vezes, as distâncias percorridas são enormes e os meios de transporte demasiadamente caros e não há proporcionalidade de distribuição da verba entre os candidatos e as candidatas.
- Sugere-se criação de uma escola de gestão pública para as pessoas indígenas que se elegem, visto que as formas de escolha e a eleição entre os povos indígenas observam regras diferenciadas e o cotidiano legislativo precisa ser apreendido para tornar a representação no Legislativo, em qualquer âmbito, eficiente.
- Criar com os Tribunais Regionais Eleitorais (TREs) assessoria indígena multilíngue para auxiliar as equipes que, por ocasião do desenrolar dos processos eleitorais, trabalham com os coletivos indígenas, pois os(as) intérpretes são fundamentais para o melhor entendimento das normas. É preciso pensar que mesmo as pessoas indígenas que

falam de forma fluente o português possuem dificuldades, uma vez que inicialmente pensam na língua materna.

- Garantir urgentemente a presença de indígenas mulheres como candidatas, pois em diversos locais e em vários partidos políticos elas são discriminadas e terminam não se candidatando, em face das políticas de exclusão, forjadas nos princípios de uma sociedade branca, burguesa, masculina e cristã presente entre os(as) não indígenas, que contaminam os coletivos indígenas devido às relações que se estabelecem.

No plano das proposições a longo prazo, algumas apresentadas pelas lideranças indígenas são reivindicações que exigem mudanças na legislação eleitoral vigente e são propostas que, há tempos, são discutidas entre os povos indígenas, e os movimentos indígenas ainda as discutem como formas de participação inclusiva nos processos eleitorais no Brasil. Para pensar as questões que se colocam como importantes do ponto de vista dos povos indígenas, é necessário desprender-se da limitada e etnocêntrica noção de cidadania que se apresenta temporalizada e territorializada, submetida ao comando de um poder central, que é o Estado.

Luciano aponta a existência de duas estratégias em franca discussão e em construção pelo movimento indígena brasileiro (LUCIANO, 2006, p. 223). Uma diz respeito aos projetos de estabelecimento de um Parlamento Indígena e a outra refere-se à representação própria no Congresso Nacional. O Parlamento Indígena seria um espaço de articulação e representação interna dos povos indígenas, por isso mesmo, com a exigência de contemplar de algum modo todos os 222 povos indígenas do Brasil. O Estado deveria reconhecer formal e legalmente o Parlamento Indígena para que se tornasse apto a receber apoio financeiro e orçamentário do Estado para o seu funcionamento, sem que este fato significasse redução em sua autonomia administrativa e política.

O outro projeto acalentado pelas lutas indígenas diz respeito à representação própria de pessoas indígenas no Congresso Nacional. A primeira discussão foi realizada, dentro do Congresso Nacional em 2002, há 19 anos! Talvez o aumento do número de candidaturas, em âmbito local, em 2020, expressou a continuidade da luta que prevê a criação de vagas na Câmara dos Deputados e no Senado para que os povos indígenas escolhessem seus representantes no período das eleições nacionais, como já acontece em outros países democráticos da América Latina. É necessário discutir o número de vagas e os critérios eleitorais, com a subsequente elaboração de projeto e articulação dentro do Congresso Nacional. A aspiração é de difícil concretização, na avaliação política feita pelas lideranças, pois historicamente a Casa Parlamentar é constituída majoritária e historicamente por parlamentares contrários aos direitos indígenas, especialmente nos últimos 20 anos.

Enquanto a possibilidade política dos bons ventos de países vizinhos – Bolívia e Equador, sobretudo – os protagonistas pensam em:

- Criar um “partido político indígena” que possa fortalecer os indígenas em suas reivindicações, pois o trabalho nas legendas existentes é difícil, diante da ignorância

dos indígenas acerca dos conteúdos programáticos dos partidos políticos e da falta de sensibilidade e compromisso desses partidos com os direitos, os interesses e as causas legítimas dos povos indígenas, afora produzir a fragmentação da luta entre os indígenas. Uma das dificuldades para a execução da ideia é o número de assinaturas e as demais exigências para a criação de uma legenda que atenda aos indígenas. A legislação não contempla as minorias sociais de forma adequada.

- Incentivar candidaturas distritais que são vistas como uma possibilidade para consolidar a escolha e eleição de candidatos e candidatas indígenas.
- Fomentar candidaturas étnicas ou pan-étnicas, sem partido.
- Representatividades pluriétnicas considerando a ampliação da democracia.

4. Considerações finais

Em todo o processo colonizador e civilizatório, os indígenas sempre estiveram em grande desvantagem em relação aos não índios, primeiro por conta do não entendimento do modelo de organização política e militar dos invasores, da sua forma de funcionamento, do exercício do poder praticado pelo Estado colonizador e finalmente do poderio militar e tecnológico do povo invasor. Essa dificuldade de entendimento ainda é muito presente entre os povos indígenas, até mesmo para aqueles que já atuam em cargos públicos (prefeitos, vice-prefeitos e vereadores indígenas).

Com a emergência do movimento indígena organizado a partir da década de 1980, as comunidades e organizações indígenas deram início a novos processos dinâmicos de discussões e estratégias de ocupação de espaços políticos, principalmente no âmbito dos espaços legislativos e administrativos. De início, a participação das lideranças indígenas nas instâncias do poder, especialmente nas Câmaras Municipais, se deu por vontade e decisão dos políticos brancos interessados nos votos das suas comunidades. Atualmente muitos indígenas se elegem como resultado de indicações, articulações e mobilização das próprias comunidades, com o objetivo claro de garantir representantes próprios na defesa dos seus direitos e interesses.

A primeira experiência de relevância foi a chegada do Deputado Mário Juruna ao Congresso Nacional, pelo Estado do Rio de Janeiro, em 1982. Embora sua eleição tenha sido resultado de estratégias dos brancos, a primeira presença indígena no Parlamento brasileiro assume importância indiscutível e histórica, por excelência. Foi uma oportunidade decisiva para incluir na agenda do Congresso Nacional brasileiro questões relativas à temática indígena (diga-se de passagem, que, naquele período, ainda era forte a tese de que os índios no Brasil eram uma questão de tempo).

Desde então, multiplicaram-se inúmeras experiências de participação e representação política reivindicada pelos povos e pelas organizações indígenas, tanto no Poder Legislativo, com a eleição de várias lideranças indígenas como prefeitos, vice-prefeitos e vereadores, quanto

no Poder Executivo, em que outros líderes foram convidados a ocupar cargos importantes nas esferas municipal, estadual e federal. Esse é o lado animador das novas relações sociais e políticas travadas no seio das aldeias. Essas estratégias de participação política são consideradas necessidades atuais e promissoras. Mas ainda existe grande vazio na participação e representação indígena nos espaços de poder mais importantes do país, precisamente nos Legislativos dos estados e do Governo Federal. Além disso, como as questões indígenas são de competência da União conforme a Constituição Federal, é no âmbito das estruturas de poder federal em Brasília que se tomam decisões sobre a vida dos povos indígenas. É necessário e urgente, portanto, que os povos indígenas rompam essa barreira, a barreira da tutela, mesmo que isso implique ajustes e atualizações nas suas cosmologias tradicionais, aliás, como vem ocorrendo continuamente ao longo de milhares de anos de construção das civilizações ameríndias.

Em outra dimensão, a sociedade nacional e o Estado moderno se configuram e se sustentam à base de uma democracia da maioria sobre ou contra as minorias, neutralizando e negando os direitos legais conquistados e constituídos. Essa situação sugere a hipótese de que a garantia dos direitos de grupos sociais depende das correlações de forças políticas, o que vai contra a noção do Estado de direito e de instituições judiciárias imparciais. É comum ouvir dos operadores de direito, por exemplo, que a eficácia dos direitos indígenas depende de contextos políticos específicos, uma vez que eles são resultados de pactos políticos entre a maioria, cuja vontade tem precedência sobre outras.

Desse modo, a aplicabilidade do discurso do multiculturalismo, do pluriculturalismo, da interculturalidade e da pluriétnicidade demonstram limites determinados exatamente de acordo com os contextos e interesses da maioria. Isso pode ser exemplificado na ausência de representação indígena nos poderes constituídos do país – Executivo, Legislativo e Judiciário –, mesmo diante de um discurso e de uma base legal pautada por ideais de multiculturalismo, pluriculturalismo, interculturalidade e pluriétnicidade. Os dois primeiros casos dependem de coeficientes demográficos eleitorais e o terceiro caso depende da formação escolar e intelectual. O mesmo ocorre com o não reconhecimento prático por parte do Estado dos sistemas sociais de vida dos povos indígenas – sistemas de saúde e de educação, por exemplo.

Por fim, deve-se ter em mente que uma orientação para políticas públicas voltadas para os povos indígenas, adequadas e transversalmente articuladas, que caminhem ao encontro dos projetos societários de cada povo, só será alcançada com a efetiva participação qualificada dos principais interessados, os povos indígenas. Essa participação deve ser assegurada de forma ampla, garantindo-se o respeito a modos próprios de organização e formas específicas de discussão e deliberação de cada povo. Para tanto, é fundamental garantir a realização de um intenso trabalho de formação de indígenas.

Referências

- BANIWA, Gersem. **Educação escolar indígena no século XXI**: encantos e desencantos. Rio de Janeiro: Mórula, Laced, 2019.
- BELTRÃO, Jane Felipe; BANIWA, Gersem. Povos indígenas e processos eleitorais: relatório de sistematização das propostas apresentadas pelos protagonistas. *In*: BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Sistematização das normas eleitorais**: eixo temático VII: participação das minorias no processo eleitoral. Brasília, DF: Tribunal Superior Eleitoral, [2021?]. (Coleção SNE, 8). No prelo.
- CLASTRES, Pierre. **A sociedade contra o Estado**. São Paulo: Cosac & Naify, 2003.
- DALLARI, Dalmo. **Direitos humanos e cidadania**. São Paulo: Moderna, 1998.
- ELEIÇÕES 2020: número de indígenas eleitos é o maior da história do Brasil. *In*: ARTICULAÇÃO DOS POVOS INDÍGENAS DO BRASIL. **Notícias**. Brasília, DF: APIB, 17 nov. 2020. Disponível em: <https://apiboficial.org/2020/11/17/eleicoes-2020-em-contagem-parcial-apib-mapeia-159-candidatos-indigenas-eleitos/>. Acesso em: 17 nov. 2020.
- FAUSTO, Carlos. **Os índios antes do Brasil**. 4. ed. Rio de Janeiro: Zahar, 2010.
- LUCIANO, Gersem José dos Santos. A conquista da cidadania indígena como direito, pluralismo jurídico e o fantasma da tutela no Brasil contemporâneo. **Revista da Faculdade de Direito da FMP**, Porto Alegre, n. 3, 2007.
- LUCIANO, Gersem José dos Santos. **Projeto é como branco trabalha**: as lideranças que se virem para nos ensinar. 2006. Dissertação (Mestrado em Antropologia) – Departamento de Antropologia, Universidade de Brasília, Brasília, DF, 2006.
- MEIRA, Jean Paul Gouveia. A nobreza indígena questionada: cultura política e relações de poder nos aldeamentos coloniais da Paraíba séc. XVIII. *In*: SIMPÓSIO NACIONAL DE HISTÓRIA CULTURAL, 6, 2011, Teresina. **Anais [...]**, Teresina: UFPI, 2011, p. 1-9.
- PICANÇO, Marcy; MALDOS, Paulo. A democracia dos povos indígenas: justiça e igualdade como desafio do cotidiano. **Agenda Latino-americana Mundial**, [s. l.], ano 2007. Disponível em: <http://latinoamericana.org/digital/2007AgendaLatino-americanaBrasil.pdf>. Acesso em: 30 set. 2021.
- SPIVAK, Gayatri Chakravorty. **Pode o subalterno falar?** Belo Horizonte: Editora UFMG, 2010.
- VIVEIROS DE CASTRO, Eduardo. Diálogos sobre o fim do mundo. [Entrevista realizada por] Eliane Brum, **El país**, Madrid, 29 set. 2014. Disponível em: https://brasil.elpais.com/brasil/2014/09/29/opinion/1412000283_365191.html. Acesso em: 24 set. 2021.