



História Unicap
ISSN 2359-2370

Transformação histórica da educação escolar indígena no Brasil: da política integracionista do século XX à interculturalidade?

Historic transformation of indigenous school education in Brazil: from the integrationist policy of the 20th century to interculturality?

Simone Siqueira Campos Rebouças*

simonereboucas19@hotmail.com

Resumo:

O presente artigo se propõe a discutir as influências do Integracionismo vigente durante o século XX sobre o sistema de educação escolar indígena (EEI) na atualidade. Pretende-se compreender como vem sendo desenvolvida a política educacional em favor das comunidades indígenas, em especial diante das disposições contidas na Constituição Federal de 1988, na Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho e na Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas. Partindo da hipótese de que não é possível afirmar a completa superação da teoria integracionista e a efetiva implementação das concepções pluriétnica e intercultural no plano da educação, deu-se ênfase a levantamentos bibliográficos e documentais para apresentar, ao final, as principais dificuldades práticas que persistem nesse contexto.

Palavras-chave:

Educação escolar indígena; Integracionismo e interculturalidade; Transformação histórica.

Abstract:

This article aims to discuss the influences of Integrationism in force during the 20th century on the indigenous school education (ISE) system nowadays. It seeks to understand how educational policy has been developed in favor of indigenous communities, especially in view of the provisions contained in the Federal Constitution of 1988, Convention 169 of the International Labor Organization and United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples. Assuming that it is not possible to affirm the complete overcoming of the integrationist theory and the effective implementation of pluri-ethnic and intercultural conceptions in the field of education, emphasis was given to bibliographic and documentary surveys to present, in the end, the main practical difficulties that persist in that context.

Keywords:

Indigenous school education; Integrationism and interculturality; Historic transformation.

* Mestranda pelo Programa de Pós-Graduação em História da Universidade Católica de Pernambuco (PPGH-UNICAP). Especialização em Direito Público pelo Departamento de Pós-Graduação, Pesquisa e Extensão da Faculdade INESP. Membro do Grupo de Estudos Transdisciplinares em História Social.

Introdução

Até meados do século XX, a política indigenista vigente no Brasil possuía um caráter integracionista, tendo por objetivo principal a integração dos povos indígenas à sociedade envolvente, com fins preponderantemente econômicos. De acordo com essa concepção, os indígenas eram vistos como pertencentes a uma sociedade primitiva, cuja condição transitória era destinada ao abandono da “selvageria” e à adaptação à cultura nacional. Durante esse processo, os povos originários seriam considerados relativamente incapazes e tutelados por órgãos estatais indigenistas, como o Serviço de Proteção aos Índios (SPI) e a Fundação Nacional do Índio (FUNAI).

A marca integracionista não estava alheia ao sistema educacional, que foi utilizado como ferramenta de aculturação, civilização e integração das comunidades à sociedade circundante. Foram ignorados os processos próprios de aprendizagem, a língua nativa, as tradições seculares e as demais especificidades culturais, sob a justificativa de representarem um atraso em relação aos costumes da sociedade não indígena, e preponderaram o monolingüismo e a burocratização ocidentalizada da escola enquanto espaço institucional.

Com a chegada do século XXI e em virtude da promulgação da Constituição de 1988, acompanhada da incorporação, ao ordenamento jurídico nacional, de diplomas internacionais em defesa da afirmação identitária e da interculturalidade, observou-se uma transformação das pretensões integracionistas, dando margem à difusão de ações estatais, dentre as quais se inclui as políticas educacionais, coerentes com a multiplicidade das cosmologias étnicas e adequadas as particularidades de cada uma delas. A introdução da visão pluriétnica e multicultural reconheceu a capacidade civil dos indígenas, assim como pareceu garantir a preservação, a autonomia e a valorização das suas instituições e formas de viver.

Todavia, é de se observar que, na atualidade, sob enfoque nacional e perspectiva macro de análise, persiste uma série de obstáculos práticos que dificultam a efetiva concretização das garantias previstas em documentos nacionais e internacionais, em graus mais ou menos intensos conforme cada povo e região. Por essa razão, identifica-se uma necessidade de maior atenção do Poder Público e da sociedade em geral às lutas indigenistas em prol de uma maior “indianização” das escolas, a fim de proporcionar a multiplicação de práticas educacionais embasadas na memória, na tradição e nos saberes ancestrais, enfim, na afirmação das identidades étnicas.

Para discutir essas questões, levou-se em consideração as técnicas procedimentais bibliográfica e documental. Em relação à pesquisa bibliográfica, foram apreciadas obras de grande referência sobre os temas da educação e do direito indigenista dos séculos XX e XXI, tais como Darcy Ribeiro, Antônio Carlos de Souza Lima, Sílvio Coelho dos Santos, Antonella Maria Imperatriz Tassinari e Rita Gomes do Nascimento, bem como artigos publicados em periódicos e sítios eletrônicos especializados. No que se refere à análise documental, foram coletados dados legislativos disponibilizados nos sítios do Planalto e da FUNAI, com vistas a identificar como vêm sendo retratados tais direitos ao longo do tempo.

Por fim, o artigo a seguir encontra-se dividido em três partes. Na primeira, é descrita a política integracionista vigente no decorrer do século XX, em especial no que diz respeito à educação escolar indígena, com o propósito de

situar no tempo e no espaço a condição de inferioridade dos povos indígenas e o suporte normativo que conferia sustentação à tal mentalidade. Na segunda parte, dá-se ênfase às mudanças ocorridas com a promulgação da Constituição de 1988 e a internalização de diplomas internacionais pelo Brasil, na passagem para o século XXI, que propunham o abandono das pretensões excludentes e preconceituosas, para dar espaço às concepções orientadas pela ideia de interculturalidade, valorização das culturas indígenas, autodeterminação dos povos e diversidade étnica, sobretudo no contexto do ensino. Por fim, a última parte discorre sobre os desafios de cunho prático que ainda persistem no processo de implementação dos direitos assegurados nos planos normativo e formal quanto à educação escolar indígena.

A política integracionista de educação escolar indígena do século XX

Durante o século XX, viveu, no direito indigenista¹ brasileiro, o paradigma que propunha a completa integração das comunidades indígenas à comunhão nacional². Com base no Integracionismo, a condição indígena deveria ser harmoniosamente incorporada à cultura dominante. Quer dizer, a condição compreendia uma situação transitória, a ser respeitada enquanto durasse, e tendente à extinção.

Enxergava-se, com doses de preconceito, uma inferioridade nas culturas indígenas e/ou um atraso em relação às práticas da sociedade envolvente. Daí que a assimilação destas últimas seria o percurso natural a ser seguido pelos povos originários.

Essa concepção reflete uma herança histórica de sucessivos processos de exclusão pelos quais passaram tais povos. Desde a colonização, época em que muitas populações indígenas foram escravizadas, dizimadas e aculturadas, sofrem os efeitos da hostilização e da estereotipação de seu patrimônio cultural em um modelo de Estado que nem sempre os compreende³.

No plano nacional, um dos principais marcos legais da política integracionista foi a Lei nº 6.001/1973, denominada Estatuto do Índio, que albergava três situações distintas: a) a dos indígenas não integrados, que não tinham contato com a cultura da sociedade envolvente, correspondendo à sua imagem idealizada e pré-colombiana; b) a do indígena em processo de integração, que conservava algumas práticas da sua cultura, mas já adotava outras da sociedade envolvente; e c) a do indígena integrado, que se comportava de acordo com os valores e os costumes da sociedade majoritária.

A classificação adotada é uma simplificação do trabalho elaborado por Darcy Ribeiro (1970), que diferenciou os povos indígenas a partir do grau de contato com a sociedade circundante: a) isolados, aqueles que só experimentaram contatos acidentais, raros e hostis com civilizados; b) em contato intermitente, os quais estabelecem relações

¹ No Brasil, a expressão “direito indigenista” assume significado distinto de “direito indígena”, sendo aquele mais adequado para referir-se ao direito produzido pelo grupo dominante que tem por objeto de normatização das relações entre indígenas e não indígenas. De outro lado, “direito indígena” designa o direito produzido pelos que assim se identificam, com vistas a reger as relações entre indivíduos, famílias e grupos.

² O objetivo consta do art. 1º da Lei nº 6.001/1973 (Estatuto do Índio), que “regula a situação jurídica dos índios ou silvícolas e das comunidades indígenas, com o propósito de preservar a sua cultura e integrá-los, progressiva e harmoniosamente, à comunhão nacional.”

³ É de se salientar que os processos de exclusão e expulsão dos povos indígenas de suas terras se estendem até os dias atuais. A realidade pode ser facilmente observada pelos inúmeros conflitos gerados no contexto da demarcação de terras indígenas e pela delonga no seu processo de conclusão noticiados pela mídia.

econômicas com agentes da civilização embora mantenham certa autonomia cultural; c) em contato permanente, que perderam sua autonomia sociocultural por se encontrarem em completa dependência da economia regional para o suprimento de bens tornados indispensáveis, ainda que conservem alguns costumes tradicionais compatíveis com sua nova condição; d) integrados, que, apesar de terem perdido várias características peculiares e possuírem relação de dependência econômica com a sociedade envolvente, buscam preservar fortes relações com sua identidade e território. Apenas os indígenas não integrados eram dignos da proteção legal e tutelados pelos órgãos indigenistas do Estado, o Serviço de Proteção aos Índios (SPI) e a Fundação Nacional do Índio (FUNAI), uma vez que considerados civilmente incapazes⁴. Aos demais, restava tão somente o tratamento homogêneo do regime geral de disciplina das relações sociais não indígenas.

Edilson Vitorelli (2018) explica que o Estatuto do Índio representou um avanço na proteção dos direitos indígenas no contexto em que foi editado. Contudo, valendo-se de declarações bem intencionadas de harmonia, preservação da cultura e integração, a pretensão da norma era fazer com que os grupos indígenas deixassem progressivamente de existir enquanto tais, passando a integrar a comunhão nacional, isto é, a sociedade não indígena. Em vez de reconhecer que os indígenas já faziam parte da comunhão nacional nessa condição, preferiu-se estimular a extinção progressiva dos traços culturais diferenciados das comunidades, ainda que de modo velado. Assim, embora o diploma tenha trazido importantes normas de proteção aos grupos étnicos, aplicadas durante o processo de transição e integração, não abrangia o mais importante dos direitos: o direito de continuar existindo enquanto indígena.

No plano internacional, o tema encontrava disciplina semelhante⁵ na Convenção 107 da Organização Internacional do Trabalho (OIT) de 1957, “concernente à proteção e integração das populações indígenas e outras populações tribais e semitribais de países independentes”, não obstante vedasse medidas de assimilação artificial das respectivas populações. O documento previa como vetores de integração o desenvolvimento da dignidade, da utilidade social e da iniciativa do indivíduo, apontando a importância do trabalho como elemento de integração dos indígenas, por meio do qual seriam úteis à sociedade.

De igual modo, a educação escolar indígena representava mais um mecanismo para alcançar as pretensões uniformizadoras ou homogeneizadoras da cultura do país⁶. A ideia de uma unidade nacional vigente no fim do século XIX e começo do XX via na diversidade cultural dos povos indígenas um problema, para o qual a solução seria, em grande parte, a implementação de um sistema educacional moldado aos interesses e necessidades do Estado.

Nesse período, as políticas de educação escolar para povos indígenas eram ofertadas e gestadas por órgãos indigenistas de Estado, a saber, o Serviço de Proteção aos Índios (SPI) e a Fundação Nacional do Índio (FUNAI).

⁴ O Código Civil de 1916 fazia expressa menção à incapacidade dos indígenas, em seu art. 6º: “São incapazes, relativamente a certos atos (art. 147, n. 1), ou à maneira de os exercer: [...] IV. Os silvícolas. Parágrafo único. Os silvícolas ficarão sujeitos ao regime tutelar, estabelecido em leis e regulamentos especiais, e que cessará à medida de sua adaptação.”

⁵ O art. 1º da Convenção 107 da OIT estabelecia o princípio integracionista ao afirmar que os indígenas são aqueles cujas “condições sociais e econômicas correspondem a um estágio menos adiantado que o atingido pelos outros setores da comunidade nacional”, cabendo ao Estado a responsabilidade de promover sua integração à sociedade, a fim de possibilitar-lhes o desenvolvimento.

⁶ A propósito, o Estatuto do Índio, em seus artigos 50 e 52, estipulava que a educação do indígena seria “orientada para a integração na comunhão nacional mediante processo de gradativa compreensão dos problemas gerais e valores da sociedade nacional, bem como do aproveitamento das suas aptidões individuais”, assim como seria a ele proporcionado “a formação profissional adequada, de acordo com o seu grau de aculturação”.

Partiam do pressuposto da condição de inferioridade a que se submetiam os indígenas e, por conseguinte, da transição evolutiva que deveriam vivenciar sob a tutela do Estado, para, finalmente, integrarem-se à sociedade.

O Serviço de Proteção aos Índios (SPI), até 1918 denominado Serviço de Proteção aos Índios e Localização dos Trabalhadores Nacionais (SPILTN), foi criado pelo Decreto nº 8.072/1910 no âmbito do Ministério da Agricultura, Indústria e Comércio (MAIC), com as seguintes finalidades, enumeradas por Antônio Carlos de Souza Lima (1987): a) estabelecer de uma convivência pacífica com os grupos indígenas; b) garantir a sua sobrevivência física; c) estimulá-los a adotarem gradualmente hábitos "civilizados"; d) influir "amistosamente" nas suas vidas; e) fixá-los à terra; f) contribuir para o povoamento do interior do Brasil; g) possibilitar o acesso e a produção de bens econômicos nas suas terras; h) empregar a sua força de trabalho no aumento da produtividade agrícola; e i) fortalecer as iniciativas cívicas e o sentimento indígena de pertencer à nação brasileira.

A proclamação da República e concomitantemente o advento de uma elite cafeeira no sudeste do Brasil deram margem ao aparecimento de uma mentalidade que atestava o pretensu atraso das técnicas agrícolas e das populações situadas no meio rural, que urgiam serem modernizadas e integradas à estrutura econômica do país como trabalhadores rurais conhecedores de determinadas técnicas agrícolas. Para tanto, um sistema educacional e disciplinar deveria ser implementado, pautando-se pela redução das diversidades socioculturais dos grupos étnicos e pela indução do sentimento de comunhão nacional.

Antonella Maria Imperatriz Tassinari (2008) anota que o modelo indigenista aplicável à época se desenvolvia em quatro fases: a) a primeira, denominada "pacificação", implicava estabelecer os primeiros contatos com os indígenas considerados arredios ou hostis, assim como atraí-los para um território delimitado, as reservas indígenas, como forma de iniciar um processo de sedentarização; b) a segunda, propriamente a da educação, propunha a implantação de escolas e a fixação dos indígenas em um território administrado por um posto indígena; c) a terceira fase desenvolvia ações para a civilização dos povos, como a educação escolar voltada ao ensino da língua portuguesa, noções de matemática para o comércio e técnicas agrícolas, pecuárias e industriais, preparando-os para serem trabalhadores nacionais; e d) a última fase previa a emancipação definitiva dos indígenas e sua introdução na vida civilizada.

Observa-se que o modelo educacional implantado, em vez de considerar as práticas pedagógicas dos povos e o uso da língua nativa, valeu-se de uma política evolucionista que coincidia com a ideia de sociedade nacional, regente de todas as demais escolas rurais do país. Não é por outra razão que Eneida Corrêa de Assis (1981) referiu-se às escolas indígenas do período como "frentes ideológicas".

Luiz Otávio Pinheiro da Cunha (1990) destaca a orientação do SPI de que a Casa do Índio, expressão substitutiva da conotação negativa de "escola", funcionasse como um clube onde homens, mulheres e crianças pudessem sentir-se à vontade, como em sua própria aldeia. Para isso, a planta das escolas deveria ser organizada num prédio próprio sem porta e sem janelas, composta de amplo alpendre e dois grandes salões, onde o primeiro conteria máquinas de costura, rodas de oleiro e ferramentas de carpintaria à disposição dos adultos como um lugar de trabalho e de conversa. O segundo, por sua vez, seria mobiliado com pequenas mesas e cadeiras e para funcionar como salas de aula para as

crianças indígenas, que, a vista dos pais, reunir-se-iam com o professor para o aprendizado do português, da utilização de todas as máquinas e ferramentas agrícolas e, para as meninas, das práticas domésticas.

Em decorrência da má gestão, da falta de recursos, corrupção funcional e maus tratos aos povos indígenas, em 1967, o SPI foi substituído pela FUNAI, constituída pela Lei nº 5.371/67 e vinculada ao Ministério do Interior. Em que pese o novo órgão ter sido apresentado pelo governo militar como inovação na política indigenista do Estado, norteava-se, à semelhança do SPI, pelo projeto de civilização e integração dos povos indígenas à nacionalidade⁷, consolidado pela edição do Estatuto do Índio de 1973.

No que concerne à educação escolar dos indígenas, a atuação da FUNAI apresentou alguns avanços em relação ao SPI, os quais não priorizaram o respeito à diversidade cultural em um primeiro momento, mas incentivariam, mais tarde, mobilizações conduzidas pelas ideias de autodeterminação indígena e interculturalidade. Reconheceu-se, por exemplo, a importância das línguas nativas nos processos de alfabetização dos indígenas, normatizada pela Portaria nº 75/N de 1972, que considerou a necessidade da educação bilíngue e da regulamentação da grafia indígena, “a mais aproximada possível da grafia do português”, ambos elementos básicos de integração e transição à língua nacional. Nesse esboço, também o Estatuto do Índio abandonou o monolinguismo⁸.

Mariana Kawall Ferreira (2001) leciona que, nessa época, multiplicaram-se os cursos de formação de monitores bilíngues sob a responsabilidade da FUNAI, nos quais os próprios indígenas, como professores auxiliares, mediavam uma pedagogia bicultural, consistente no ensino da leitura e da escrita por meio da tradução da Bíblia para as línguas indígenas, nos moldes da ação missionária ocorrida durante o período colonial. O empreendimento contava com o apoio da FUNAI com o *Summer Institute of Linguistics* (SIL), instituição norte-americana de caráter religioso que, desde a década de 1930, desenvolvia pesquisas linguísticas com comunidades indígenas latino-americanas. O convênio conferia à metodologia uma suposta aparência de respeito à diversidade linguística e cultural das comunidades indígenas.

Depreende-se de tais fatos que a política educacional promovida pela FUNAI foi caracterizada por uma série de ambiguidades, marcada ora por continuidade, ora por ruptura com aquela desenvolvida pelo SPI. Não é de se esquecer, no entanto, que o cerne de ambas as políticas residia no intuito de instrumentalizar a educação em prol da aculturação dos indígenas e sua inserção à sociedade não indígena. Assim, a metodologia de ensino integracionista do século XX não levou em consideração a tradição educacional dos povos originários e organizou-se por meio de técnicas externas ao cotidiano dos educandos.

Como efeito, Sílvio Coelho dos Santos (1975) pontua que o formato de educação implementado contribuiu para a perpetuação de preconceitos e estereótipos de inferioridade dos grupos étnicos. Isso porque as escolas, desconsiderando grande parcela dos elementos que compõem o patrimônio e as identidades indígenas, não conseguiam cumprir a função educativa com êxito, razão pela qual a sociedade envolvente convencia-se de que tais povos não

⁷ Vê-se que o art. 1º, V, da Lei nº. 5.371/67 elencou, dentre as finalidades da Fundação, a promoção da “educação de base apropriada do índio visando à sua progressiva integração na sociedade nacional”.

⁸ Em seu art. 49, o Estatuto do Índio previu que “a alfabetização dos índios far-se-á na língua do grupo a que pertençam, e em português, salvo o uso da primeira”.

aproveitavam a oportunidade que lhes era oferecida porque não queriam ou não eram capazes, mesmo sendo bem cuidados pelos órgãos indigenistas.

O ensino indígena, portanto, em vez de representar uma ferramenta por meio da qual se poderia manter viva a cultura, transmitindo para as gerações seguintes os conhecimentos, usos, costumes e tradições dos antepassados, reproduzia a marginalização das comunidades diante da sociedade circundante e desprezava as especificidades daquela.

A virada intercultural e suas repercussões sobre a valorização da memória e a tradição dos povos indígenas

No final do século XX, o paradigma integracionista começou a se transformar. No plano nacional, a promulgação da Constituição Federal de 1988 rompeu com a política civilizatória e assimilacionista empreendida desde o início do século, ao expressamente reconhecer às comunidades indígenas sua organização social, costumes, línguas, crenças e tradições, territórios e, sobretudo, o direito de ser e continuar indígena, sem discriminações⁹. A nova ordem constitucional mostrou-se pluriétnica e multicultural, promovendo a conservação dos valores da diversidade e da diferença, inclusive com a não recepção de muitas disposições incompatíveis contidas no Estatuto do Índio, em especial as que faziam referência às ideias de integração, aculturação e incapacidade civil¹⁰.

Ainda mais avançadas do que a Constituição, a Convenção 169 da OIT de 1989, substitutiva da Convenção 107, e a Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas de 2007 passaram a traçar diretrizes acerca da temática em âmbito internacional. Os pontos-chave de tais diplomas podem ser sintetizados pelo reconhecimento do direito dos povos indígenas de assumir o controle de suas próprias instituições, formas de vida e desenvolvimento econômico, a fim de manter e fortalecer suas identidades, línguas e religiões, dentro do âmbito dos estados onde residem; pelo reconhecimento de que, em diversas partes do mundo, tiveram suas leis, valores, costumes e perspectivas violentados, motivo pelo qual têm o direito de ver implementadas políticas públicas que assegurem e respeitem a sua condição cultural; e pelo reconhecimento do direito à diferença de todos os povos e das suas contribuições à diversidade cultural, à riqueza das civilizações e à harmonia social da humanidade.

Vê-se que as normatizações não mais identificam uma transitoriedade na condição indígena. Trata-se de identidades culturais definidas pelo autorreconhecimento¹¹ que devem ser preservadas, de tal forma que não constituam algo a ser eliminado nem pereçam em virtude de eventuais diálogos estabelecidos com a sociedade envolvente.

⁹ A partir da Constituição de 1988, a política indigenista do país deve ocorrer sob a égide da diversidade cultural, razão pela qual o seu art. 231 estabelece que são “reconhecidos aos índios sua organização social, costumes, línguas, crenças e tradições, e os direitos originários sobre as terras que tradicionalmente ocupam, competindo à União demarcá-las, proteger e fazer respeitar todos os seus bens.” Vale observar que a Constituição dedicou especial atenção à questão das terras tradicionalmente ocupadas pelos povos originários, tamanha a sua importância para eles, prevendo, nos parágrafos do mesmo artigo, que as “terras tradicionalmente ocupadas pelos índios destinam-se a sua posse permanente, cabendo-lhes o usufruto exclusivo das riquezas do solo, dos rios e dos lagos nelas existentes”, além de serem inalienáveis, indisponíveis, e os direitos sobre elas, imprescritíveis. Em relação à educação, o art. 210, § 2º, determinou que o “ensino fundamental regular será ministrado em língua portuguesa, assegurada às comunidades indígenas também a utilização de suas línguas maternas e processos próprios de aprendizagem.”

¹⁰ Tramitam no Congresso Nacional algumas propostas legislativas que pretendem romper definitivamente com a lógica integracionista e aproximar-se dos textos em vigor no plano internacional, com a consequente revogação do Estatuto do Índio. Dentre as propostas, é possível citar o Projeto de Lei da Câmara dos Deputados nº. 2.057/1991 e o Projeto de Lei do Senado nº 169/2016, que determinam a necessidade de compatibilização da disciplina interna do tema com leis e diplomas internacionais mais recentes. Infelizmente, não existem perspectivas concretas de aprovação no momento.

¹¹ O autorreconhecimento, também conhecido como autoidentificação, determina que o próprio indivíduo ou a própria comunidade se reconheça como pertencente a uma identidade. No caso aqui trabalhado, o indivíduo e a comunidade se identificam como indígena. De outro lado, no heteroreconhecimento ou heteroidentificação, um grupo externo identifica determinado indivíduo ou comunidade como tendo ou não uma certa identidade. É o caso de um indivíduo

Significa dizer que, a partir do fim do século XX, impôs-se a teoria da relatividade cultural. Segundo os ensinamentos de Hartmut-Emanuel Kayser (2010), a teoria foi defendida, no Brasil, pelos fundadores do Parque Nacional do Xingu, Orlando e Cláudio Villas Boas, e pressupõe que as múltiplas sociedades e culturas humanas não podem ser hierarquizadas entre si nem consideradas melhor ou pior que outras. Em verdade, as comunidades indígenas devem ser reconhecidas como realidades culturalmente diferentes, não representativas de um estágio primário, mas que apenas possuem formas próprias de organização e de desenvolvimento.

Sob esta nova orientação, as ações voltadas à educação escolar indígena foram descentralizadas, culminando, por força do Decreto nº 26 de 1991 com a transferência de tais políticas para a competência do Ministério da Educação (MEC), órgão não indigenista. Não obstante tenha perdido o seu protagonismo na definição das políticas educacionais, consoante depreende-se da literalidade do art. 1º do Decreto nº 26/91¹², a FUNAI manteve uma função consultiva, como forma de orientar e monitorar a implementação das ações educacionais realizadas pelos estados e municípios, em articulação com o MEC, e garantir uma educação escolar apropriada às culturas indígenas. Além disso, o seu Regimento Interno, aprovado por meio da Portaria nº 542 de 1993 fixava a tarefa de garantir às populações indígenas uma educação escolar diferenciada, que proporcionasse o acesso aos conhecimentos e ao domínio dos códigos da sociedade nacional, a fim de assegurar-lhes a participação na vida nacional em igualdade de condições. Para tanto, disponibilizou um departamento de educação para tratar da administração escolar e apoio pedagógico das escolas indígenas; promover, elaborar, direcionar e executar a política nacional acerca do tema; propor diretrizes e normas; e desenvolver programas voltados à elaboração, produção e adequação de materiais pedagógicos específicos, assim como à valorização das tradições indígenas.

A Portaria Interministerial do Ministério da Justiça (MJ) e do MEC nº 559/1991 traduz as intenções da nova política de transformar a educação para as populações indígenas no Brasil, que até então tinham servido como instrumento de aculturação e destruição das respectivas etnias, em prol de uma escolarização formal com características próprias e diferenciadas, respeitada e reforçadas suas especificidades culturais. Com tais características, as escolas indígenas deixariam de ser um instrumento de imposição de valores e normas culturais da sociedade envolvente para se tornarem um novo espaço de ensino-aprendizagem, fundada na construção coletiva de conhecimentos e nas organizações sociais, costumes, línguas, crenças, tradições dos indígenas, bem como nos seus processos próprios de transmissão do saber, em reflexo às expectativas e interesses do grupo. Daí a Portaria em exame ter previsto a criação dos Núcleos de Educação Escolar Indígena (NEI) nas secretarias Estaduais de Educação, estabelecido como prioridade a formação permanente de professores indígenas e de pessoal técnico das instituições para a prática pedagógica, assim como determinado as condições para a regulamentação das escolas no que se refere ao calendário escolar, metodologia, avaliação de materiais didáticos adequados à realidade sociocultural de cada sociedade indígena.

ou uma comunidade não indígena rotular outros como sendo ou não indígenas, com base em elementos externos, a exemplo da figura estereotipada do indígena integrado, que fala português, anda de motocicleta e comete crimes, razões pelas quais não seria um indígena “de verdade”. Convém mencionar que a FUNAI segue as diretrizes da primeira corrente, em consonância com o que estabelece a Convenção 169 da OIT, ao adotar critérios baseados na autodeclaração e no reconhecimento coletivo do indivíduo enquanto membro da comunidade indígena respectiva.

¹² O art. 1º do Decreto ora mencionado estabelece que fica “atribuída ao Ministério da Educação a competência para coordenar as ações referentes à Educação Indígena, em todos os níveis e modalidades de ensino, ouvida a FUNAI.”

Nessa gestão, foi editada a Lei de Diretrizes e Bases (LDB) da educação nacional (Lei nº 9.394/1996), reafirmando o direito de os povos indígenas utilizarem suas línguas maternas e processos próprios de aprendizagem. A LDB assegura, em seus artigos 78 e 79, que o Sistema de Ensino da União desenvolverá programas integrados de ensino e pesquisa com a colaboração das agências federais de fomento à cultura e de assistência aos povos indígenas para oferta de educação escolar bilíngue e intercultural aos povos indígenas, com o objetivo de proporcioná-los a recuperação de suas memórias históricas, a reafirmação de suas identidades étnicas e a valorização de suas línguas e ciências; e garanti-los o acesso às informações, conhecimentos técnicos e científicos da sociedade nacional e demais sociedades indígenas e não indígenas.

Ainda, a União deverá apoiar técnica e financeiramente os sistemas de ensino no provimento da educação intercultural às comunidades indígenas, desenvolvendo programas integrados de ensino e pesquisa, os quais serão planejados com audiência das comunidades, visando a fortalecer as práticas socioculturais e a língua materna de cada grupo; manter programas de formação de pessoal especializado, destinado à educação escolar nas comunidades; desenvolver currículos e programas específicos, neles incluindo os conteúdos culturais correspondentes às respectivas comunidades; elaborar e publicar sistematicamente material didático específico e diferenciado; e, no que se refere à educação superior, sem prejuízo de outras ações, atender aos povos indígenas mediante a oferta de ensino e de assistência estudantil, assim como de estímulo à pesquisa e desenvolvimento de programas especiais.

Nessa esteira, outros documentos que compartilham dessa concepção podem ser citados, como as Portarias/MEC nº 60/92 e 490/93, que instituíram e normatizaram o Comitê Nacional de Educação Indígena, com a finalidade de subsidiar a elaboração dos planos operacionais e proporcionar apoio técnico-científico às ações educacionais nos estados e municípios; as Diretrizes para a Política Nacional de Educação Escolar Indígena de 1993; o Referencial Curricular Nacional para as Escolas Indígenas de 1998; as Diretrizes Nacionais para o Funcionamento das Escolas Indígenas de 1999; os Referenciais para a Formação de Professores Indígenas de 2002; as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Escolar Indígena de 2012; e, mais recentemente, em 2014, o Plano Nacional de Educação (PNE), Lei nº 13.005, com vigência até 2024, que determina atenção às necessidades específicas das comunidades indígenas, asseguradas a equidade educacional e a diversidade cultural.

Para além da publicação desses documentos, Luiz Antônio de Oliveira e Rita Gomes do Nascimento (2012) enfatizam que o MEC tem instituído espaços de participação e de controle social das políticas de educação, convidando para o diálogo os próprios indígenas, ONGs, universidades, sistemas de ensino e instituições de pesquisa, tal como fez na I Conferência Nacional de Educação Escolar Indígena (CONEEI) em 2009, ocorrida em Luziânia/GO, que promoveu uma avaliação da situação da EEI sob uma dupla perspectiva, denominada “a escola que temos” e “a escola que queremos”. Com base no diálogo com esses diferentes atores, o MEC tem construído sua política educacional, valendo-se, em grande medida, das experiências educativas das instituições indigenistas, sobretudo os denominados projetos de autoria ou alternativos de educação escolar realizados pelas ONGs, dentre os quais se destaca o projeto “Experiência de autoria”, desenvolvido pela Comissão Pró-Índio do Acre.

Do exposto, verifica-se que a promulgação da Constituição de 1988 e a internalização de outros diplomas internacionais impulsionaram o desenvolvimento de políticas de reconhecimento ou de identidade, assim como o direito à diferença das populações indígenas. Ganham força os elementos da identidade, especificidade, diversidade, pluralidade e interculturalidade para a condução dos projetos de educação escolar e, de modo geral, para a cultura nacional. Assim, possibilita-se que a escola indígena integre o sistema de educação de cada povo e represente um instrumento de preservação, valorização e fortalecimento das línguas, dos saberes, das tradições, enfim, das identidades indígenas.

Desafios contemporâneos e possibilidades de aperfeiçoamento

Em que pese todo o avanço até aqui vivenciado no que concerne ao direito à diferença das comunidades indígenas, nota-se uma série de fragilidades quanto à aplicação do tema no cenário nacional. Não se discute a sujeição do Brasil às disposições dos diplomas internacionais ratificados, em consonância com a Constituição de 1988, que situam a interculturalidade como um verdadeiro imperativo de justiça, quer dizer, suscitam uma real transformação dos resquícios das relações de poder características do século XX por meio da prescrição do estabelecimento de interações equitativas entre culturas indígenas e não indígenas, assim como da possibilidade de geração de expressões culturais compartilhadas por meio do diálogo e respeito mútuo. Todavia, na prática, o que se verifica é o frequente descompromisso com muitas das garantias asseguradas às comunidades indígenas.

Luiz Antônio de Oliveira e Rita Gomes do Nascimento (2012) enumeram, a título de exemplificação, o não reconhecimento da categoria do professor indígena; os problemas com transporte e alimentação escolar; o não reconhecimento das escolas indígenas pelos conselhos de Educação, bem como a construção de escolas em desacordo com os padrões socioculturais e ambientais das comunidades. Além desses fatores, citam, no contexto da atuação do MEC, a distância entre as diretrizes de suas políticas educacionais e as implementações destas políticas pelos sistemas de ensino, de tal forma que os avanços verificados no plano legal parecem não alcançar efetivamente as secretarias e conselhos de educação no plano de suas ações. É o caso de as diretrizes nacionais atribuírem aos estados a responsabilidade de execução da educação escolar indígena e facultar aos municípios essa prerrogativa, sabendo que a maioria das escolas indígenas pertence aos sistemas municipais. Para agravar a situação, tem-se ainda que os conselhos de educação, em muitos casos, desconsideram as Diretrizes Curriculares Nacionais, definidas pelo Conselho Nacional de Educação (CNE), uma vez que ainda não estabeleceram critérios específicos para o reconhecimento das escolas indígenas e dos cursos de formação de professores, comprometendo a sua legitimação perante os sistemas de ensino e as próprias comunidades indígenas que querem ver suas escolas regularizadas.

Nessa perspectiva crítica, Sílvia Coelho dos Santos, Antonella Tassinari e Cátia Weber (2007) ressaltam que os avanços até aqui empreendidos não foram uniformes, visto que existem grupos ainda desassistidos, outros que não têm interesse na educação formal, e, ainda, poucos que não estão assistidos por falta de contato com a sociedade envolvente. De fato, a criação da categoria escola indígena contribuiu para a consolidação das experiências de educação diferenciada em andamento e permitiu o reconhecimento das escolas das aldeias, mas é preciso reconhecer que o

processo ainda está em curso e necessita atingir a totalidade das escolas indígenas. Há que se considerar também que, com a crescente presença de indígenas em centros urbanos, existe a emergência de demandas de escolas indígenas com regimentos e currículos diferenciados fora das aldeias. Ademais, persiste a dificuldade de reconhecer a legitimidade das pedagogias nativas, daí a importância da política de formação e contratação de professores indígenas, considerando que serão mais propensos a utilizar as estratégias próprias de ensino e aprendizagem, assim como respeitá-las.

Sob uma análise macro, Elizabeth Macedo (2014) revela a dificuldade de o plano comum curricular da educação nacional contemplar as especificidades dos grupos étnicos. A autora anota que as políticas curriculares, produzidas de forma centralizada, tornam-se discursos hegemônicos e tomam a “qualidade” da educação parâmetro capaz de se sobrepor às demandas específicas de diferentes grupos que se constituem no jogo político nacional. Esse retrato não é verídico. No caso dos grupos minoritários, há demandas por equidade, por representatividade, por direito ao acesso e a permanência na escola, por profissionalização, entre muitas outras tornadas equivalentes sob o significante universal da qualidade do ensino. Contudo, cada uma delas é a consolidação de uma pluralidade produzida no embate entre as lógicas da diferença e da equivalência, motivo pelo qual não podem ser tratadas de maneira unitária e hegemônica.

Observa-se, portanto, que há obstáculos que dificultam o atingimento, na prática, da interculturalidade almejada, em especial no que tange à utilização das línguas maternas e o respeito aos processos próprios de aprendizagem. Com a metodologia de ensino ocidentalizada e o formato homogeneizador de escola enquanto espaço institucional, não se obtém a valorização das identidades e das memórias étnicas à proporção do aprendizado dos conteúdos elementares para a vida em uma sociedade majoritariamente não indígena.

À vista disso, é imperiosa a exigência de investimento público que incentive o estudo das línguas e as pedagogias nativas; a formação continuada e o suporte adequado aos professores destas escolas na condução das formas próprias de educação; o acompanhamento e a avaliação do cumprimento das diretrizes de uma política educacional intercultural pelas secretarias de ensino locais; além da divulgação de informações corretas e não idealizadas sobre as populações originárias, como forma de combater o desconhecimento, a intolerância e o preconceito ainda existentes em nossa sociedade.

Com o ajuste dessas questões, será possível conceber o currículo das escolas indígenas de maneira diferenciada e situada, com o intuito de agregar e fortalecer a relação entre cultura, identidade e currículo e, assim, atender aos interesses e necessidades específicas das comunidades indígenas. Como consequência natural desse processo, supera-se a grande distância existente entre as conquistas obtidas no plano legislativo e a sua concretização no plano prático, cuidando para que aquelas não se tornem letra morta.

Nesse sentido, registre-se a experiência positiva dos Guarani, no Rio Grande do Sul e dos Mura, em Autazes, no Amazonas, retratada por Maria Aparecida Bergamaschi e Rosa Helena Dias da Silva (2007), que desenvolveram um perfil de escola específico e diferenciado, e, mais que isso, garantidor de que sejam os próprios povos indígenas os autores e protagonistas desses processos. As experiências representam tentativas concretas, bem-sucedidas e inspiradoras em relação à transformação da “educação escolar para os povos indígenas” em “educação escolar dos povos indígenas”.

Considerações

O direito indigenista do século XX conviveu, durante longas décadas e por herança da mentalidade colonial, com o Integracionismo, corrente de pensamento que promovia a inferioridade das culturas indígenas e a urgente necessidade de civilizar e integrar os povos à comunhão nacional, que nada mais era que a sociedade majoritária não indígena. Essa pretensão integracionista, no plano normativo internacional, era regida pela Convenção 107 da OIT, e, no contexto nacional, pela Lei nº 6.001/1973, denominada Estatuto do Índio e concretizada por órgãos indigenistas: o SPI e, posteriormente, pela FUNAI, encarregados de tutelar os indígenas não integrados, tidos como incapazes.

Nessa época, a educação escolar indígena representou mais um mecanismo para alcançar as pretensões uniformizadoras ou homogeneizadoras da cultura do país, que viam um obstáculo na diversidade cultural dos povos. Fazia-se uso de metodologias não atentas às especificidades culturais, a exemplo do monolinguismo, em um primeiro momento. A partir da substituição do SPI pela FUNAI, foram constatados alguns avanços políticos, como o reconhecimento da importância das línguas nativas nos processos de alfabetização, não obstante as finalidades integracionistas ainda vigentes.

Com a promulgação da Constituição e a internalização de documentos internacionais que abandonavam a perspectiva integracionista em prol da defesa da interculturalidade, quais sejam, a Convenção 169 da OIT e a Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas, o direito indigenista viu-se diante de novas conquistas. Reconhecia-se às comunidades indígenas sua organização social, costumes, línguas, crenças e tradições, territórios e, sobretudo, o direito de ser e continuar indígena, sem discriminações. Por conseguinte, também as políticas de educação foram contaminadas com tais ideais, ao menos no plano formal. Seu gerenciamento direto passou da FUNAI para o MEC, responsável por editar uma série de atos normativos, dentre os quais se destaca a LDB, visando a concretizar o respeito e o incentivo aos processos próprios de transmissão do saber, em consonância com as expectativas e interesses das comunidades.

Ressalva-se, contudo, que apesar de todo o avanço normativo até aqui vivenciado em benefício do direito à diferença e à autodeterminação dos povos indígenas, verifica-se, na prática, o frequente descompromisso com muitas das garantias a eles asseguradas, como a distância entre as diretrizes da política nacional e a sua implementação a nível local, a falta de reconhecimento das escolas indígenas e da legitimidade das pedagogias nativas, a carência do processo de formação dos professores, a construção de escolas em desacordo com os padrões socioculturais e ambientais das comunidades indígenas e a dificuldade de a universalização da base curricular nacional contemplar as especificidades dos povos. Esses obstáculos dificultam o atingimento de uma verdadeira interculturalidade no que concerne às ações de educação e revelam a necessidade de maior atenção do Poder Público e da sociedade em geral às lutas indigenistas em prol de uma maior “indianização” das escolas, sob pena de as conquistas obtidas nos planos legislativos nacional e internacional tornarem-se letra morta.

Referências

- ASSIS, Eneida Corrêa de. *Escola indígena: uma “frente ideológica”*. Brasília, Dissertação (Mestrado), Universidade de Brasília, 1981.
- BERGAMASCH, Maria Aparecida; SILVA, Rosa Helena Dias da. Educação escolar indígena no Brasil: da escola para índios às escolas indígenas. *Revista Agora*, Santa Cruz do Sul, v. 13, n. 1, p. 124-150, jan./jun., 2007.
- CUNHA, Luiz Otávio Pinheiro da. *A política indigenista no Brasil: as escolas mantidas pela FUNAI*. Brasília, Dissertação (Mestrado), Universidade de Brasília, 1990.
- FERREIRA, Mariana Kawall. A educação escolar indígena: um diagnóstico crítico da situação do Brasil. In: FERREIRA, Mariana Kawall; SILVA, Aracy Lopes da (Orgs.). *Antropologia, História e Educação: a questão indígena e a escola*. São Paulo: Editora Global, 2001.
- KAYSER, Hartmut-Emanuel. *Os direitos dos povos indígenas do Brasil: desenvolvimento histórico e estágio atual*. Porto Alegre: Sergio Antônio Fabris Editora, 2010.
- LIMA, Antônio Carlos de Souza. Sobre indigenismo, autoritarismo e nacionalidade: considerações sobre a constituição do discurso e da prática da "proteção fraternal" no Brasil. In: OLIVEIRA, João Pacheco de (Org.). *Sociedades indígenas e indigenismo no Brasil*. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 1987.
- MACEDO, Elizabeth. Base Nacional Curricular Comum: novas formas de sociabilidade produzindo sentidos para educação. *Revista E-Curriculum*, São Paulo, v. 12, n. 3 p. 1530-1555, out./dez., 2014.
- OLIVEIRA, Luiz Antônio de; NASCIMENTO, Rita Gomes do. Roteiro para uma história da educação escolar indígena: notas sobre a relação entre política indigenista e educacional. *Revista Educação & Sociedade*, Campinas, v. 33, n. 120, p. 765-781, setembro, 2012.
- RIBEIRO, Darcy. *Os índios e a civilização: a integração das populações indígenas no Brasil moderno*. Petrópolis: Editora Vozes, 1970.
- SANTOS, Sílvio Coelho dos. *Educação e sociedades tribais*. Porto Alegre: Editora Movimento, 1975.
- SANTOS, Sílvio Coelho dos; TASSINARI, Antonella; WEBER, Catia. Revisando a LDB e o Plano Nacional de Educação. In: *Audiência Pública da Comissão de Educação da Assembleia Legislativa*, Florianópolis, 2007.
- TASSINARI, Antonella Maria Imperatriz. A educação escolar indígena no contexto da antropologia brasileira. *A Ilha - Revista de Antropologia*, Florianópolis, v. 10, n. 1, p. 217-245, 2008.
- VITORELLI, Edilson. *Estatuto do Índio: Lei nº 6.001/1973*. Salvador: Editora Juspodivm, 2018.

Submissão: 23/08/2020

Aceite: 10/12/2020