
A FORMAÇÃO DO ESTADO NACIONAL BRASILEIRO E A LEGISLAÇÃO INDIGENISTA NO CEARÁ

*THE FORMATION OF THE BRAZILIAN NACIONAL STATE
AND THE INDIGENOUS LEGISLATION IN CEARÁ*

João Paulo Peixoto Costa

Doutor em História Social pela UNICAMP com a tese “Na lei e na guerra: políticas indígenas e indigenistas no Ceará (1798-1845)”. Professor do Instituto Federal do Piauí, campus Uruçuí

SUMÁRIO: Introdução; 1 Legislação indigenista no 1º Reinado; 2 O debate indigenista no Ceará; 3 A exclusão dos índios dos espaços políticos; 4 Conclusão; Referências.

RESUMO O objetivo deste artigo é analisar o contexto legal do período de formação do Estado nacional brasileiro, quando as diretrizes pombalinas continuaram extraoficialmente no Ceará após 1822. Será analisado o enquadramento dos índios como cidadãos do império do Brasil, ao mesmo tempo em que se viram despossuídos de diversos benefícios. Prioriza-se o conjunto legal produzido ao longo desse período – tanto ao nível do legislativo cearense quanto do império do Brasil – e sua relação com o acúmulo de poder dos proprietários rurais, que os possibilitou ter cada vez mais acesso a cargos políticos locais e tendo como consequência a gradativa extinção de antigas garantias indígenas.

PALAVRAS-CHAVE: Índios. Legislação Indigenista. Constituição. Cidadania. Liberalismo. Ceará.

ABSTRACT: The purpose of this article is to analyze the legal context of Brazilian's national state period of formation, when the "pombalina" guidelines continued unofficially in Ceará even after 1822. It will be analyzed the framing of the Indians as citizens of the empire of Brazil, at the same time they were dispossessed benefits. The legal set produced during this period - both at the level of the Ceará legislature and the Brazilian empire - is prioritized, as well as its relation to the accumulation of power of the rural landowners, which enabled them to have more and more access to local political positions and as a consequence, the gradual extinction of old indigenous guarantees.

KEYWORDS: Indians. Indigenist Legislation. Constitution. Citizenship. Liberalism. Ceará.

INTRODUÇÃO

Este artigo visa analisar o contexto legal do período de formação do Estado nacional brasileiro, quando as diretrizes pombalinas continuaram extraoficialmente no Ceará após 1822. Tal conjuntura do pós-independência foi marcada por situações bastante negativas para as comunidades indígenas, especialmente no período regencial, quando as políticas indigenistas do novo país objetivavam a extinção do *status* jurídico específico e das proteções, frutos também do liberalismo e da individualização de suas terras. A maior parte das fontes aqui utilizadas é composta pela malha legal indigenista produzida no período. Aliada aos registros que tratam dos debates entre gestores, legisladores e lideranças indígenas, compõe as fontes que possibilitam a análise das transformações da condição política dos povos indígenas no Ceará.

A importância em refletirmos sobre a legislação indígena no pós-independência reside tanto no fato de ser fundamental para o entendimento de temas ainda pouco abordados na historiografia, como a permanência do Diretório dos Índios em algumas regiões do Brasil oitocentista, quanto na compreensão da ação do Estado brasileiro (BARBOSA, 2009, p. 31) em um contexto de liberalismo conservador, de consolidação da autoridade de poderosos locais e de aprofundamento da exclusão de diversos grupos subalternos dos espaços políticos. Como embasamento teórico, são imprescindíveis as reflexões de Elias Palti (2010) Carlos Garriga e Andrea Slemian (2013), que entendem a presença de diretrizes coloniais nos Estados americanos independentes não como simples herança, mas como operacionalizações de normativas do Antigo Regime em contextos liberais.

Será analisado o enquadramento dos índios como cidadãos do império do Brasil, ao mesmo tempo em que se viram despossuídos de diversos benefícios. Prioriza-se o conjunto legal produzido ao longo desse período – tanto ao nível do legislativo cearense quando do império do Brasil – e sua relação com o acúmulo de poder dos proprietários rurais, que os possibilitou ter cada vez mais acesso a cargos políticos locais e tendo como consequência a gradativa extinção de antigas garantias indígenas.

Apesar da riqueza da historiografia que busca reescrever a história dos processos que levaram à emancipação política brasileira, há muito que avançar, principalmente quando o objetivo de análise é o seu desenrolar em outras regiões da antiga colônia lusitana que não sejam a capital. De acordo com João Paulo Pimenta, “a independência do Brasil nos é ainda praticamente desconhecida em muitas partes”, como, por exemplo, no Ceará (2008, p. 90). Nesse caso, como notam Almir Oliveira e Keile

Felix, percebe-se o quanto a capitania foi marcada pela falta de consensos e como os grupos locais tomavam por base o debate nacional, buscando legitimações a partir da defesa de projetos políticos próprios (OLIVEIRA, 2009. p. 20-21. FELIX, 2010. p. 15). A construção do novo Estado e da nacionalidade brasileira foi atravessada por intensas disputas de poder e marcada por diferentes projetos para o Brasil em conflito, com reflexos diretos na legislação que se formava no nascente país.

Relacionada a acontecimentos internacionais e às novas ideias defensoras dos conceitos de autonomia, liberdade e cidadania, a independência do Brasil trouxe consigo polêmicas que extrapolaram o âmbito das discussões políticas e legais e atingiram de forma intensa o cotidiano dos setores sociais subalternos. Para Gladys Ribeiro, o “ser livre” era pensado pelas classes dominantes a partir do direito à propriedade. Ou seja, nesta “igualdade da liberdade [...] obviamente todos excluía[m] os escravos e [negros] libertos dos direitos de cidadãos” (RIBEIRO, 2002, p. 29-30). Em relação à população indígena, o debate político à época girava em torno do estatuto legal desses indivíduos e do lugar que ocupavam – ou deveriam ocupar – no quadro social brasileiro: se na legislação colonial portuguesa os índios, enquanto aliados, eram súditos do rei luso, agora também seriam do monarca brasileiro? A cidadania os alcançaria?

Mary Karasch observa que, em Goiás no início dos oitocentos, os “paternalistas governadores portugueses perderam sua influência sobre a política indigenista, que foi sendo assumida por goianos” (1992, p. 401), ou seja, pelos potentados locais da região. A tendência deve ter se repetido em todo o Brasil, com a ocupação dos cargos de governo pelos poderosos locais, além da continuidade da característica da política indigenista joanina de integrar uma série de práticas diferenciadas, a partir das distintas situações no país. A própria condição das províncias, enquanto unidades autônomas, era perceptível nas falas dos deputados presentes nos trabalhos da Constituinte em Lisboa, formando “um conjunto disperso” como peças do mosaico brasileiro, que apenas com o tempo cediam lugar à ideia de um país unificado (JANCSÓ; PIMENTA, 2000. p. 431-432). Separadas entre si em relação ao ainda disforme sentimento de unidade nacional, os poderes nas províncias amalgamavam aspectos, interesses e desafios particulares às suas elites, inclusive sobre as ações voltadas para os índios.

Como observa Kenneth Maxwell, a independência brasileira foi constituída por uma “sociedade de colonos que se implantou no Novo Mundo”, miscigenada, mas marcada pela tradição do Antigo Regime, na qual os brancos assumiram majoritariamente as posições governativas e excluía[m] índios, negros e mestiços dos lugares de poder (2000, p. 181-182). Ainda segundo Maxwell, a “base social predisposta a enfrentar

mudanças radicais era mais forte em Portugal, na década de 1820, do que no Brasil” (Ibid., p. 189). As mudanças empreendidas, portanto, se deram a partir das conveniências dessa mesma elite político-econômica, como as que levaram, por exemplo, à progressiva deterioração das garantias dadas aos povos indígenas pelos reis portugueses.

A conjuntura legal desses primeiros anos de independência, entretanto, não pode ser simplesmente caracterizada enquanto um “paradoxo”, quando se buscava “modernizar o país e preservar, em nome da estabilidade do império, estruturas arcaicas”, como faz Ivone Barbosa (2009.p. 34). Como explicam Carlos Garriga e Andrea Slemian, os mecanismos jurídicos tradicionais não foram simplesmente herdados após a crise do Antigo Regime, tratando-se, antes, de uma “ação para sua reprodução” (2013. p. 220).¹ Nesse sentido, a presença de leis no Brasil anteriores à separação de Portugal não representavam continuidades uniformes. Tais leis passaram a ser operacionalizadas pelas elites políticas do país com objetivos específicos em um novo contexto, ainda que, como destaca Elías Palti, o “emaranhado corporativo do Antigo Regime” tenha permanecido após as independências na América (2010. p. 22).

A própria vigência do Diretório dos Índios² em muitas províncias – como a do Ceará – foi exemplo da operação de práticas coloniais a despeito da formação nacional, como aspecto característico do arcabouço legal do Primeiro Reinado, segundo Fernanda Sposito. É questionável, por outro lado, se realmente havia uma “necessidade de se resolver o problema através de uma política geral”, já que, além da infrutífera Comissão de Catequese, Colonização e Civilização dos Índios da Assembleia Constituinte de 1823 e do Plano Geral de Civilização dos Índios de 1826, poucas propostas de grande porte legislativo de âmbito nacional apareceram até 1845 (2012. p. 111). A falta de uma “resolução imediata para o problema das populações autóctones” foi devida não só aos “inúmeros conflitos e embates políticos próprios à construção do Estado” (Ibid., p. 71-72), mas também à já citada característica desse período de permanência de aspectos próprios do Antigo Regime.

1 Os autores vão bem além de proposições como a de José Reinaldo de Lima Lopes, segundo o qual a transição do direito colonial para o nacional fosse “um misto bastante particular de ruptura e continuidade”. Para ele, “a revolução da independência é mesclada, portanto, com a sobrevivência do Antigo Regime” (LOPES, 2003. p. 200-201).

2 Promulgado inicialmente para o Grão-Pará em 1757 e estendido ao resto do Brasil no ano seguinte, o Diretório visava regulamentar as leis de liberdade de 1755, fazendo dos índios uma importante ferramenta de povoamento e exploração de terras não desbravadas na colônia, sem restringir seu emprego como mão-de-obra para os colonos e o Estado. Dentre as medidas mais marcantes estavam a elevação das antigas aldeias religiosas a vilas, a criação de cargos de câmara ocupados pelos próprios índios, a obrigatoriedade da execução de trabalhos de aluguel em lavouras próprias e na de particulares e a presença do diretor, principal representante do poder temporal da Coroa e responsável pela distribuição dos trabalhadores (Diretório, 1758).

1 LEGISLAÇÃO INDIGENISTA NO 1º REINADO

Segundo Maria Regina de Almeida, após os anos 1820 a questão indígena “se tornou competência das Assembleias Legislativas Provinciais, tendo prevalecido os interesses das oligarquias locais” (2012, p. 29), situação que perdurou até 1845. Contudo, a primeira determinação legal indigenista do império brasileiro foi a decisão do Conselho de Estado tomada durante a sessão n.º 16 de 23 de setembro de 1822, por meio da qual o imperador e demais conselheiros e ministros de Estado ordenaram que “se mandasse extinguir a Diretoria dos índios e se lhes avivasse a execução das leis de abril de 1755 – e 6 de julho do dito ano que instaura a de 1º de abril de 1680, e 10 de novembro de 1647”.³ Como aponta Patrícia Sampaio, a determinação surpreendentemente não é mencionada pela historiografia (2009, p. 183). Uma explicação possível é, primeiramente, o fato de que algumas províncias, ignorando a sessão do Conselho que confirmava a liberdade não tutelada dos índios, continuaram aplicando a lei pombalina por pelo menos uma década, como foi o caso do Ceará. Em segundo lugar, o Conselho foi extinto no ano seguinte, reforçando a tendência de descentralização na política indigenista imperial indicada por Almeida. A decisão, portanto, não teve consequências significativas, e nos anos que se seguiram não chegou sequer a ser mencionada pelo legislativo cearense.

O marco inicial dessa conjuntura foi a lei da Assembleia Geral Constituinte (que substituiu o Conselho de Estado) de 20 de outubro de 1823, ao dar “nova forma aos governos das províncias, criando para cada uma delas um presidente e conselho”. Em seu artigo 24, §9, previa que seriam tratados pelo “presidente em conselho todos os objetos que demand[assem] exame e juízo administrativo”, como “promover as missões e catequese dos índios”.⁴ Manuela Carneiro da Cunha aponta que o projeto constitucional da Assembleia apenas se “contentou com declarar a competência das províncias para promoverem missões e catequese”. Indica que, nos anos seguintes, os governos provinciais legislaram por conta própria sobre a questão indígena de seus territórios, por se ressentirem da “ausência de diretrizes gerais sobre a política indigenista”, caracterizando o que ela denomina de vácuo legal e que explicaria o reestabelecimento do Diretório no Ceará em 1843 (CUNHA, 1992. p. 10-11).

3 Sessão n.º 16 do Conselho de Estado do Império do Brasil. Rio de Janeiro, 16 de setembro de 1822 (ATA, 1973, p. 53).

4 Lei de 20 de outubro de 1823 (Coleção, 1887, parte I, p. 13).

Não é possível caracterizar como «vazio legislativo»⁵ um período composto de um emaranhado de leis sobre os índios apenas pela inexistência de uma que fosse direcionada exclusivamente para esta questão e aplicada em todo Brasil. Também é de se questionar se as tentativas de gerar um grande plano de civilização dos índios são realmente indícios de que todas as províncias se ressentiram da “ausência de diretrizes gerais”, já que bem maior era a vontade de autonomia na condução de suas decisões, especialmente no trato com a população indígena, cujas características demográficas, sociais e econômicas eram bastante variadas. Além disso, ainda que só relegasse uma pequena parte para mencionar as “missões e catequeses” aos nativos, a lei de 20 de outubro de 1823 não deixava de ser uma lei geral.

Sua vigência, contudo, também não durou muito. O golpe impetrado por dom Pedro I em março de 1824, segundo Fernanda Sposito, foi uma demonstração da ameaça que sentia das expressões políticas à época, contempladas com as leis promulgadas pela dissolvida Assembleia Geral Constituinte. Apresentando um novo texto constitucional, o imperador “concentrou em si o poder de legislar” (SPOSITO, 2012. p. 71), buscando minar a descentralização política e a autonomia das províncias. Como bem observa Cunha, a “Carta outorgada de 1824, nossa primeira Constituição, sequer menciona os índios” (1992. p. 10). Mas mesmo que nela “não tenha constado uma única linha que se referisse às populações autóctones”, Sposito lembra que diversos “projetos, ideias, intenções e estratégias com relação a esses povos faziam parte da realidade daquele território que se pleiteava agora como nacional” (2012. p. 72). A fragmentada legislação indigenista, portanto, não foi pobre, como afirma Julio Gómez, pela inexistência de determinações comuns para todo império, justamente por estar pulverizada em várias instâncias legisladoras (2009. p. 275). No caso cearense, por exemplo, é impossível falar em vácuo até a década de 1830, quando o Diretório ficou em vigor.

Apesar de dissolvida a Assembleia e imposta uma Constituição centralizadora em 1824, diversos aspectos do sistema jurídico anterior permaneceram. Continuou a tendência das províncias de legislar a questão

5 Manuela Carneiro da Cunha caracterizou de “vazio legislativo” o período entre 1798 e 1845 (quando se criou o Regulamento das Missões), por não ter havido neste intervalo uma lei geral para regular a política indigenista no Brasil. Segundo ela, a legislação “do século XIX, sobretudo até 1845, é flutuante, pontual, e como era de se esperar, em larga medida subsidiária de política de terras”. Com a revogação do Diretório, criou-se, segundo ela, “um vazio que não seria preenchido”; sua anulação só ocorreu “por falta de diretrizes que o substituíssem” e, mesmo assim, “parece ter ficado oficiosamente em vigor. No Ceará [...] permanece [como] um parâmetro de referência” (CUNHA, 1992, p. 9).

indígena por conta própria e executar políticas particulares,⁶ assim como o costume de se interpretar distintamente a lei: ainda que não mencionasse nominalmente os índios, o §1º do artigo 6º da Constituição considerava como cidadãos brasileiros “os que no Brasil tiverem nascido, quer sejam ingênuos ou libertos, ainda que o pai seja estrangeiro, uma vez que este não resida por serviço de sua nação” (BRASIL, 1824).

Manuela Carneiro da Cunha, Andreia Slemian e Fernanda Sposito, trabalhando com as discussões da Assembleia Constituinte e com o texto constitucional de 1824, concluíram que os índios estariam excluídos das categorias de cidadãos e brasileiros (CUNHA, 1987. p. 63. SLEMIAN, 2005, p. 843. SPOSITO, 2012). Mas, como observa André Roberto Machado, a supressão dizia respeito apenas àqueles que viviam nas florestas, “fora do convívio dos ditos ‘civilizados’”. E a respeito dos que “conviviam com os brancos, mas continuavam a ser considerados como índios”, se havia alguma indefinição durante a Constituinte, a situação passou a ficar mais clara após a promulgação da Carta Magna (MACHADO, 2015, p. 439-440). Ao contrário do que afirmam Cunha, Slemian e Sposito, os índios, a rigor, especialmente os nativos das vilas, eram cidadãos brasileiros, subordinados aos mesmos direitos e deveres como qualquer outro. As formas como o §1º do artigo 6º da Constituição era interpretado pelas comunidades indígenas, pelos legisladores provinciais e até pelo próprio imperador, como mostra Vânia Moreira (2011. p. 11-12), foram variadas, especialmente em situações quando era preciso definir a permanência ou não de certas garantias coletivas.

A nova nação que se constituía, liderada majoritariamente por brancos descendentes da antiga elite colonial, “deliberadamente rejeitava identificar-se com o todo corpo social do país, e dotou-se para tanto de um Estado para manter sob controle o inimigo interno”. Além dos escravos, que causavam temor pelas notícias de Santo Domingo como bem apontam Jacsó e Pimenta (2000. p. 440), os índios também eram inimigos em potencial, cuja conexão já havia sido feita pelo bispo José Joaquim de Azeredo Coutinho no início do século.⁷ O estabelecimento das cidadanias ativa e passiva, que dividia aqueles que tinham ou não direito de voto e acesso à burocracia do Estado, dificultava ainda mais que as paupérrimas comunidades indígenas participassem de decisões e ocupassem cargos

6 A exemplo do “Regulamento para civilização dos índios botocudos das margens do rio Doce”, vigente no Espírito Santo de 1824 a 1845 (MARINATO, 2007. p. 72-79).

7 “Aqueles índios [não-aldeados habitantes da fronteira entre Ceará e Pernambuco], ainda que poucos em número, [...] conservando-se na sua rebelião entre serras e brenhas incultas, seriam de terríveis consequências para o Estado [...]; os negros da ilha de Santo Domingo acabam de dar ao mundo um exemplo terrível destas surpresas: aqueles índios seriam o ponto de ajuntamento e apoio dos negros fugidos, e ainda dos brancos descontentes, se eles existissem por muito tempo em sua rebelião” (CARTA, 1897. p. 124-128).

políticos. A tomada de poder cada vez maior dos potentados provinciais fez com que os índios, de maneira geral, fossem vistos como incapazes e pouco civilizados, intensificando sua subordinação como mão-de-obra.

2 O DEBATE INDIGENISTA NO CEARÁ

Exemplos de tal postura foram as resposta dos poderes legislativo e executivo do Ceará à ordem do ministério do império, de julho de 1826, para que várias províncias remetessem informações suficientes à montagem do Plano Geral de Civilização dos Índios.⁸ O Conselho de Governo cearense, atendendo ao que foi exigido pelo presidente Antônio de Sales Nunes Barford, apresentou um parecer acerca das causas “que tem baldado os esforços feitos para sua civilização”. Segundo os conselheiros, o insucesso das “sábias leis deste império” com os nativos não se deu por conta da ação de governadores e diretores. A razão estava na “conduta dos costumes gentílicos dos seus pais”, o que tornava “muito difícil poderem eles tomar a boa disciplina de seus mestres e capelães, os exemplos dos homens brancos, cristãos verdadeiros e amigos da sociedade e bem público” (ou seja, os próprios conselheiros). O melhor meio para se conseguir a civilização dos indígenas, portanto, seria

a dispersão geral da aldeação deles, queremos dizer, suspender o Diretório, ficando os mesmos índios sujeitos à política como os demais cidadãos do Império, por isso mesmo que se unindo em parentesco por afinidade franca, e livremente com quem lhe aprouver, por isso mesmo que tratando e sociando[*sic*] com os mais mudarão de conduta, como a experiência tem mostrado com aqueles que, apartados da aldeia são mui diferentes do que eram: uteis a si e à sociedade, principalmente caindo sobre si o rigor da polícia, que tanto temem e respeitam.

Os conselheiros acreditavam ter sido justa a concessão em outros tempos de suas terras sem a obrigação de pagamento. Mas, com a sugestão da dispersão, as mesmas passariam ao domínio das câmaras municipais, podendo aforá-las “a quem quiser ser útil à província pela sua cultura, não ficando, deste modo, incultas, como tem sucedido no poder dos índios, que nem cultivavam todas nem deixavam os extranaturais cultivar”.⁹

8 De José Feliciano Fernandes Pinheiro a Antônio de Sales Nunes Barford. Rio de Janeiro, 3 de julho de 1826. Arquivo Público do Estado do Ceará (APEC), fundo Ministérios (MN), Ministério do Império (MI), livro 89.

9 Parecer do Conselho de Governo da Província do Ceará, 22 de setembro de 1826 (DOCUMENTOS, 1963. p. 323-324).

O presidente Barford emitiu sua resposta em novembro. Segundo ele, os indígenas apresentavam uma “índole inteiramente má” por serem “propensos à ociosidade, e, por conseguinte, necessitados de furtar para poder subsistir”, de forma semelhante ao que expusera o Conselho de Governo. Trabalhavam apenas em “alguma pesca e em alguma lavoura, à que mostram grande aversão, e em que aliás poderiam ser muito úteis”. Apresentariam costumes “inteiramente grosseiros” pela “pequena civilização” que adquiriram “debaixo dos diretórios [ou seja, nas vilas]”, agravada pelas “perturbações das continuadas revoltas desde 1821, e já pelo desastroso e completo transtorno que tem causado a fome e a peste de 1824”. De tão reduzidos à época em quantidade demográfica, sugeria serem suficientes as povoações de Soure, Almofala e Vila Viçosa para agregá-los por serem próprias para a agricultura. A primeira tinha como vantagem sua “proximidade à capital”, onde os índios poderiam “ser empregados utilmente e debaixo das vistas do governo”. Para o presidente, os esforços para a civilização dos índios fracassaram pela

imperfeição dos regulamentos e instruções dadas para os diretores, [...] que até pela pequenez de seus ordenados nunca cuidaram de cumprir à risca com os deveres de um diretor, e pelo conseguinte ou se ocuparam inteiramente de seus negócios com inteira abstração de um emprego, que lhes não dava para subsistência, ou se aproveitaram do trabalho dos índios, reduzindo-os aos seus escravos e sem os tratar com aquela brandura e caridade com que deveriam tratar homens livres e necessitados de educação.

Caso os índios fossem reunidos nos “aldeamentos” liderados por diretores probos, instruídos e que ganhassem o suficiente, poderiam ser muito úteis para “diminuir-se nesta província a necessidade da população escrava”.¹⁰ Inúteis em si mesmo, os índios eram potencialmente vantajosos, como diz Izabel Mattos (2002, p. 115).

A conclusão da análise de Barford seguiu caminho diferente ao que fora sugerido pelo Conselho de Governo. Como parte da elite fundiária do Ceará, os conselheiros isentaram de qualquer culpa aqueles que até então haviam trabalhado na administração dos índios, muitos deles membros dos potentados ambiciosos pelo trabalho e as terras indígenas. Através dos argumentos de uma natural incapacidade e inutilidade, os membros do legislativo cearense buscaram, na primeira oportunidade que tiveram logo após a independência do Brasil, acabar com o estatuto diferenciado

10 De Antônio de Sales Nunes Barford a José Feliciano Francisco Ribeiro. Fortaleza, 3 de novembro de 1826 (NAUD, 1971, p. 306).

dos índios. Submetendo-os à igualdade com os demais habitantes do país, por meio da cidadania, poderiam utilizar “mecanismos de controle [como a polícia] para limitar suas ações e, mormente, explorar sua força de trabalho” – como coloca Maico Xavier sobre o parecer do Conselho (2015, p. 109) – e tomar posse definitivamente de suas terras e dos cargos municipais em suas vilas. Para este intento, a abolição do Diretório era peça chave.

Barford compartilhava com os conselheiros a opinião de que havia nos indígenas uma natural repulsa ao trabalho, que os tornava inúteis diante do Estado, mesmo com as várias ações empreendidas pelos próprios nativos para garantir suas terras e proteger suas lavouras contra a ganância dos proprietários. Durante os conflitos da época da independência, confirmam-se as duras consequências sofridas pelas comunidades (COSTA, 2016).

Por outro lado, na visão do presidente, a culpa do “fracasso civilizatório” era dos diretores, ainda que a eles se somassem os efeitos devastadores da seca e das revoltas de 1821. Como sugere Barford, o próprio Diretório era imperfeito nas instruções dadas a eles e no insuficiente ordenado que estabeleciam para seu sustento. Admitiu a quase escravidão em que viviam esses “homens livres”, mas justamente por necessitarem de educação, ainda devessem se submeter ao trabalho, tanto para sua civilização quanto para uma economia pobre e carente de mão-de-obra escrava como a do Ceará. Apesar de criticar os “regulamentos e instruções” direcionados aos diretores, as opiniões e quase inconclusivas sugestões dadas pelo presidente em suas informações defendiam a diretriz pombalina. Tanto na lei quanto no texto de Barford os índios eram livres, mas, incivilizados, e precisavam, portanto, de pessoas competentes que os instruissem e obrigassem a trabalhar, educando-os e dinamizando o comércio na região. Além disso, a defesa da manutenção do Diretório, ainda que colocasse suas imperfeições, pode ter sido uma tentativa de frear a ambição dos potentados representados no Conselho de Governo, cujas consequências nefastas aos índios já eram bem previsíveis.

3 A EXCLUSÃO DOS ÍNDIOS DOS ESPAÇOS POLÍTICOS

De fato, a lei pombalina não foi abolida no mandato de Barford e, mesmo após a recepção de suas informações¹¹ e de outros presidentes pela Corte, pouco se fez em termos de mudança na política indigenista brasileira. Mesmo falho, o Diretório ainda seria a melhor opção para lidar com os índios e como alternativa à mão-de-obra escrava no Ceará, segundo Xavier

11 Do marquês de Caravelas a Antônio de Sales Nunes Barford. Rio de Janeiro, 30 de dezembro de 1826. APEC, MN, MI, livro 89.

a respeito do texto de Barford (2015, p. 105). Como mostra a análise de John Monteiro das respostas dos outros presidentes de província para a criação do Plano de Civilização – que nem chegou a ser feito – as posturas eram bastante variadas, indo desde “aqueles que defendiam políticas filantrópicas e outros que subscreviam a práticas agressivas e intolerantes” (2001, p. 142). Diante de realidades tão distintas, as políticas indigenistas permaneceram funcionando a partir das discussões legislativas provinciais e da vontade dos potentados locais.

Acerca de tal “mosaico de situações”, Fernanda Sposito acredita que “a falta de consenso não estava no conteúdo do projeto indigenista em si, mas no desacordo sobre este projeto ser realmente uma prioridade”, já que competia ao mesmo tempo com as questões escravistas (com as propostas para o fim do tráfico negreiro), de propriedade territorial e de colonização estrangeira. No caso do norte do Brasil, como afirma Julio Gómez, a indiferença em relação à situação dos índios passou a ser ainda maior pela grande necessidade de sua força de trabalho (2009, p. 275). Por isso que, segundo Sposito, a indefinição de projetos amplos e gerais não impedia “soluções localizadas, na periferia do império, longe do crivo dos dirigentes centrais” (2012, p. 87), mostrando que, ao menos a nível local, a questão indigenista não deixava de ser prioritária.

Tais ações, comandadas pela elite econômica, geralmente visavam excluir o quanto podiam os índios dos espaços políticos. Os governantes nas províncias brasileiras e nos municípios se amparavam das antigas opiniões de que os povos nativos eram incapazes. Eram movidos pela ambição de se apoderar das terras e dos cargos das vilas de índios, que na década de 1820 já contava com uma população bem mais reduzida e que sofreu um golpe ainda mais duro com a lei imperial de 1º de outubro de 1828, promulgada por dom Pedro I para dar “nova forma às câmaras municipais”. Os artigos 3º e 4º diziam: “Têm votos na eleição dos vereadores os que têm voto na nomeação dos eleitores da paróquia na conformidade da constituição, art. 91 e 92”, e “Podem ser vereadores todos os que podem votar nas assembleias paroquiais, tendo dois anos de domicílio dentro do termo” (BRASIL, 1828). Os citados artigos constitucionais regulavam os votantes em eleições primárias (cidadãos brasileiros e estrangeiros naturalizados) e os excluídos do voto nas assembleias paroquiais. Dentre estes estavam os que não tinham de “renda líquida anual cem mil réis por bens de raiz, indústria, comércio ou emprego” (BRASIL, 1824).

Segundo José Murilo de Carvalho, a “limitação de renda era de pouca importância”, já que a “maioria da população trabalhadora ganhava mais de 100-mil-réis por ano [...]. O critério de renda”, portanto, “não excluía a população pobre do direito de voto” (CARVALHO, 2014, p. 35-36). As

fontes pesquisadas não nos permitem saber quantos índios possuíam tal patrimônio em 1828, e se, conseqüentemente, eram eliminados dos papéis de eleitores e vereadores. Os indígenas oficiais de ordenanças no Ceará, por exemplo, geralmente não recebiam soldo.¹² Além disso, é possível supor que uma parcela significativa dos índios estivesse passando por sérias dificuldades financeiras no período, a julgar pelo processo de esvaziamento de suas vilas e as migrações para o Piauí que ocorreram durante toda a primeira metade do século XIX.¹³

Ao final da lei de 1828, em seu artigo 90, revogava-se “todas as leis, alvarás, decretos e mais resoluções que dão às câmaras outras atribuições, ou lhes impõem obrigações diversas das declaradas na presente lei, e todas as que estiverem em contradição à presente” (BRASIL, 1828). O Diretório, que elevava as aldeias religiosas a vilas e regulamentava suas câmaras constituídas pelos índios, seria, teoricamente, anulado por tal legislação. A preferência que deveria ser dada aos indígenas na escolha de cargos honoríficos prevista pela lei pombalina (DIRETÓRIO..., §84, p. 34) já não seria mais considerada, principalmente pelos brancos, cuja população aumentava nas vilas de índios nesse período.

Tal como a Constituição, a lei de 1º de outubro de 1828 não fez qualquer menção aos índios, mas foi uma determinação que no reinado de dom Pedro I atingiu diretamente todas as comunidades indígenas que ainda viviam em vilas regidas pelo Diretório. A respeito da referida norma, José Reinaldo de Lima Lopes esclarece que, por meio dela, partia-se da concepção de que “o direito deve ser em princípio territorial, e não pessoal, ou seja, de que todos os habitantes de um território submetem-se a um só ordenamento” (2003, p. 209). Sua promulgação era mais uma medida que acabava com o estatuto diferenciado dos índios. Ainda assim, as interpretações de seus artigos, bem como do texto constitucional, foram múltiplas, inclusive se eles realmente aboliam a norma pombalina, já que também não foi citada pela lei em questão.

12 Nas assinaturas da ata da sessão de adesão do Ceará à Confederação do Equador em 1824, o capitão-mor indígena Vitorino Correia da Silva, de Arronches, e o sargento-mor indígena João da Costa da Anunciação, de Vila Viçosa, se identificaram como “eleitores” (ATA, 1911. p. 295-299). De acordo com a nomeação de Anunciação e a carta patente de Silva, os dois não recebiam soldo pelo posto. Cf. Nomeação de João da Costa da Anunciação como sargento-mor de Vila Viçosa. Fortaleza, 4 de fevereiro de 1807. APEC, fundo Governo da Capitania (GC), livro 67, p. 116. Registro de patente de capitão-mor de Arronches a Vitorino Correia da Silva. Fortaleza, 26 de dezembro de 1823. APEC, GC, livro 72, p. 120.

13 Um índio que se identificou por Vitorino Soares Barbosa, natural de Arronches, denunciou em 1816 a intensa migração indígena para o Piauí, Rio Grande do Norte e Paraíba em decorrência da opressão que atrapalhava suas lavouras. Cf. Requerimento anexo ao ofício de Manuel Ignácio de Sampaio ao Marquês de Aguiar. Fortaleza, 19 de agosto de 1816. Arquivo Nacional (AN), série Interior – Negócios das Províncias (AA), IJJ9, 168. De acordo com a câmara de Granja, em 1843, frequentemente os índios da Ibiapaba se mudavam para o Piauí. Cf. Da câmara da vila de Granja para José Maria da Silva Bittencourt. Granja, 23 de setembro de 1843. APEC, fundo Câmaras Municipais (CM), câmara de Granja, pacotilha 1843-1845.

A confusão ficou expressa em uma proposta de posturas da câmara de Messejana em 1829. A resposta do presidente da província Joaquim Pereira da Silva para a maioria dos pontos foi negativa por “ser contra as disposições do Diretório”. Mas o comentário feito ao artigo 5º da postura dizia que sua requisição não tinha lugar “porque seu objeto é da competência do foro contencioso por leis anteriores e pela lei regimental das câmaras de 1º de outubro de 1828”.¹⁴

Chama atenção, primeiramente, o fato de a câmara de Messejana ainda ser de índios em 1829 e, em segundo lugar, não se poder regular as posturas do município desobedecendo a lei pombalina. Mas não era ignorada pelo governo do Ceará a recém-promulgada legislação das câmaras municipais: ao contrário, as duas diretrizes são citadas no mesmo comentário. Os índios, por um lado, pareciam querer se livrar da antiga norma e “dirigir” seu espaço com autonomia. Por outro, o governo provincial parecia buscar a conciliação das duas coisas: a subordinação dos indígenas ao trabalho e as limitações a eles infringidas nos cargos políticos e nos lugares de poder. O segundo tópico não demorou a se efetivar, e, poucos anos após as tentativas dos nativos de Messejana de instituir códigos de postura que os favorecessem, o Diretório foi abolido pela primeira vez no Ceará. Mas, diferentemente do que queriam, foram também juntas sua esperança de autonomia e suas antigas garantias dos tempos dos reis portugueses.

4 CONCLUSÃO

Como alerta Marta Amoroso, é preciso acrescentar à análise das apropriações fundiárias novos olhares sobre as intenções “de utilização dos índios como força de trabalho» (1998, p. 9). De fato, o avanço territorial não ignorou seus antigos donos, mas que deveriam ser destituídos de uma vez por todas de suas antigas garantias e estatutos diferenciados. As políticas governamentais posteriores atuaram mais em congregar trabalhadores do que proteger os indígenas ou garantir seus direitos políticos.

Com o Brasil independente, a posição dos índios diante da Coroa poderia ser garantida juntamente com suas prerrogativas. A permanência do Diretório no Ceará durante o primeiro reinado, portanto, foi consequência da relação de dom Pedro I com esta população reconhecidamente fiel e economicamente importante. A manutenção da lei, neste sentido, significava a inviolabilidade de conquistas adquiridas pelos índios desde, pelo menos, o reinado de dom José I e o ministério do marquês de Pombal, como a

14 De Joaquim Pereira da Silva e Francisco Esteves de Almeida à câmara de Messejana. Fortaleza, 6 de julho de 1829. APEC, fundo Governo da Província (GP), Correspondências Expedidas (CO EX), livro 13, p. 70.

posse das terras e cargos políticos. A Constituição de 1824, em si, não alterava essa realidade. Por outro lado, o Diretório vigente era sinal tanto do período de redefinições políticas quanto da operacionalização do sistema legislativo do Antigo Regime nesse novo contexto liberal, em uma sociedade ainda corporativa.

Pouco antes da abdicação, dom Pedro I promulgou a lei de 1828 que, em teoria, limitava o acesso dos índios aos cargos de câmara e abolia leis anteriores referentes aos municípios, como era o caso do Diretório. Sofrendo pressões das elites locais, o imperador deixou o trono para o seu filho. Foi neste contexto que as patentes de oficiais de ordenanças foram extintas e que se decidiu abolir a antiga lei indigenista do século XVIII no Ceará. As situações negativas posteriores à independência, especialmente no período regencial, vieram para todos os índios, resultado das políticas indigenistas do novo país que visavam a extinção do *status* jurídico específico e das proteções, fruto também do liberalismo e da individualização de suas terras. Não foi à toa que, cerca de 20 anos depois do restabelecimento do Diretório no Ceará, declarou-se que não havia mais índios em seu território (XAVIER, 2010, p. 167. XAVIER, 2015. SILVA, 2011).

Vimos, portanto, que a permanência do Diretório no Brasil tinha motivações diferentes, a depender da época ou da região. No Ceará do período joanino, a vigência da lei fazia parte dos planos da Coroa, não destoando do funcionamento legislativo da monarquia portuguesa. No primeiro reinado, tinha a ver, como disse acima, com a utilização de leis antigas nesse novo contexto e com os interesses do rei em manter os benefícios indígenas e o usufruto de sua mão-de-obra. O que se seguiu – a abolição e a posterior reativação – era decorrente dos interesses das elites cearenses. As especificidades do Ceará – uma economia essencialmente agrícola com poucas regiões a povoar, com elites locais em disputas e ambiciosas por terra e trabalho e uma significativa população de índios e mestiços – podem iluminar a complexidade dos processos de crise do Antigo Regime português e de formação do Estado nacional brasileiro, sem estar necessariamente desvinculada de questões mais gerais.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Maria Regina Celestino de. Os índios na história do Brasil no século XIX: da invisibilidade ao protagonismo. *Revista História Hoje*, v. 1, n. 2, 2012.

AMOROSO, Marta Rosa. Mudança de hábito: catequese e educação para os índios nos aldeamentos capuchinhos, *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, v. 13, n. 37, 1998.

ATA da sessão extraordinária e grande conselho provincial. Fortaleza, 27 de agosto de 1824. Apud. Confederação do Equador. *Revista do Instituto do Ceará*, Fortaleza: Tipografia Minerva, tomo XXV, 1911.

ATA do Conselho de Estado. Brasília: Senado Federal/Arquivo Nacional, 1973.

BARBOSA, Ivone Cordeiro. Cidadania em construção: a legislação provincial do Ceará. Apontamentos para uma história social do Estado brasileiro. In: OLIVEIRA, Almir Leal de. BARBOSA, Ivone Cordeiro (Org.). *Leis provinciais: Estado e cidadania (1835-1861)*. Compilação das leis provinciais do Ceará – compreendendo os anos de 1835 a 1861 pelo Dr. José Liberato Barroso [Ed. Fac-similadã]. Fortaleza: INESP, tomo I, 2009. p. 34.

BRASIL. *Constituição Política do Império do Brasil*. Elaborada por um Conselho de Estado e outorgada pelo Imperador D. Pedro I em 25 de março 1824. Disponível em: <http://planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Constituicao24.htm>. Acesso em: 20 de nov. de 2014.

BRASIL. *Lei de 1º de outubro de 1828*. Dá nova forma às câmaras municipais, marca suas atribuições e o processo para sua eleição, e dos juízes de paz. Disponível em: <http://planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/LIM/LIM-1-10-1828.htm>. Acesso em: 7 fev. 2015.

CARVALHO, José Murilo de. *Cidadania no Brasil: o longo caminho*. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 2014.

COLEÇÃO de leis do império do Brasil de 1823. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1887, parte I.

COSTA, João Paulo Peixoto. *Na lei e na guerra: políticas indígenas e indigenistas no Ceará (1798-1845)*. Tese (doutorado) – Universidade de Campinas, 2016.

CUNHA, Maria Manuela Carneiro Ligeti da. Prólogo. *Legislação indigenista no século XIX: uma compilação: 1808-1889*. São Paulo: Universidade de São Paulo: Comissão Pró-Índio de São Paulo, 1992.

_____. *Terra indígena: história da doutrina e da legislação. Os direitos do índio: ensaios e documentos*. São Paulo: Brasiliense, 1987.

DIRETÓRIO que se deve observar nas povoações dos índios do Pará, e Maranhão, enquanto sua Majestade não mandar o contrário. Lisboa: Oficina de Miguel Rodrigues, 1758.

DOCUMENTOS sobre os nossos indígenas. *Revista do Instituto do Ceará*, Fortaleza: “Instituto do Ceará”, tomo LXXVII, 1963.

FELIX, Keile Socorro Leite. “Espíritos inflamados”: a construção do Estado nacional brasileiro e os projetos políticos no Ceará (1817-1840). Dissertação (mestrado) - Universidade Federal do Ceará, 2010.

GARRIGA, Carlos; SLEMIAN, Andreia. “Em trajes brasileiros”: justiça e constituição na América Ibérica (C. 1750-1850). *Revista de História*, n. 169, 201.

GÓMEZ, Julio Sánchez. Invisibles y olvidados: indios e independencia de Brasil. *Studia Historica. Historia Contemporánea*, n. 27, 2009. p. 275.

JANCSÓ, Istvan; PIMENTA, João Paulo Garrido. Peças de um mosaico, ou apontamentos para o estudo da emergência da identidade nacional brasileira. *Revista História das Ideias*, v. 21, 2000. p. 431-432.

KARASCH, Mary. Catequese e cativo: política indigenista em Goiás: 1780-1889. In: CUNHA, Manuela Carneiro da. *História dos índios no Brasil*. São Paulo: Companhia das Letras: Secretaria Municipal de Cultura: FAPESP: 1992.

LOPES, José Reinaldo de Lima. Iluminismo e jusnaturalismo no ideário dos juristas da primeira metade do século XIX. In: JANCSÓ, István (Org.). *Brasil: formação do estado e da nação*. São Paulo: Hucitec; Unijuí; Fapesp, 2003.

MACHADO, André Roberto de Arruda. *O Conselho Geral da Província do Pará e a definição da política indigenista no império do Brasil (1829-1831)*. Almanack, n. 10, 2015.

MARINATO, Francieli Aparecida.: os botocudos, os militares e a colonização do Rio Doce (Espírito Santo, 1824-1845). Dissertação (mestrado) – Universidade Federal do Espírito Santo, 2007. p. 72-79.

MATTOS, Izabel Missagia de. “Civilização” e “revolta”: povos botocudos e indigenismo missionário na província de Minas. Tese (doutorado) – UNICAMP, 2002.

MAXWELL, Kenneth. Por que o Brasil foi diferente? O contexto da independência. In: MOTA, Carlos Guilherme (Org.). *Viagem incompleta. A experiência brasileira. Formação: histórias*. São Paulo: SENAC São Paulo, 2000. p. 181-182.

MONTEIRO, John Manuel. *Tupis, tapuias e historiadores: estudos de história indígena e do indigenismo*. Tese (Concurso de Livre-docência), 2001.

MOREIRA, Vânia Maria Losada. Indianidade, territorialidade e cidadania no período pós-independência – Vila de Itaguaí, 1822-1836. Diálogos Latinoamericanaria Cardoso. Documentos sobre o índio brasileiro (1500-1822): 2ª parte. *Revista de Informação Legislativa*, v. 8, n. 29. 1971. p. 306.

OLIVEIRA, Almir Leal de. A construção do Estado nacional no Ceará na primeira metade do século XIX: autonomias locais, consensos políticos e projetos nacionais. In: OLIVEIRA, Almir Leal de. BARBOSA, Ivone Cordeiro (Org.). *Leis provinciais: Estado e cidadania (1835-1861)*. Compilação das leis provinciais do Ceará – compreendendo os anos de 1835 a 1861 pelo Dr. José Liberato Barroso [Ed. Fac-similada]. Fortaleza: INESP, tomo I, 2009.

PALTI, Elías. Entre a natureza e o artifício: a concepção de nação nos tempos da independência. *Lua Nova*, n. 81, 2010. p. 22.

PIMENTA, João Paulo Garrido. A independência do Brasil e o liberalismo português: um balanço da produção acadêmica. *Revista de História Ibero-americana*, v. 01, n. 01, 2008.

RIBEIRO, Gladys Sabina. O desejo de liberdade e a participação de homens livres pobres e “de cor” na independência do Brasil. In: *Caderno Cedex*. Campinas: UNICAMP, v. 22, n. 58, 2002.

SAMPAIO, Patrícia Melo. Política indigenista no Brasil imperial. In: GRINBERG, Keila; SALLES, Ricardo (Org.). *O Brasil imperial*, volume I: 1808-1831. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2009.

SILVA, Isabelle Braz Peixoto da. O relatório provincial de 1863 e a expropriação das terras indígenas. In: João Pacheco de Oliveira. (Org.). *Presença indígena no Nordeste: processos de territorialização, modos de reconhecimento e regimes de memória*. Rio de Janeiro: Contra Capa, 2011.

SLEMIAN, Andréa. Seriam todos cidadãos? Impasses na construção da cidadania nos primórdios do constitucionalismo no Brasil (1823-1824). In: JANCSÓ, Istvan. *Independência: história e historiografia*. São Paulo: Hucitec, 2005.

SPOSITO, Fernanda. *Nem cidadãos, nem brasileiros: indígenas na formação do Estado nacional brasileiro e conflitos na província de São Paulo (1822-1845)*. São Paulo: Alameda, 2012.

XAVIER, Maico Oliveira. *Cabôcullos são os brancos: dinâmicas das relações sócio-culturais dos índios do termo da Vila Viçosa Real – século XIX*. Dissertação (mestrado) – Universidade Federal do Ceará, 2010.

XAVIER, Maico Oliveira. *Extintos no discurso oficial, vivos no cenário social: os índios do Ceará no período do império do Brasil – trabalho, terras e identidades indígenas em questão*. Tese (doutorado) – Universidade Federal do Ceará, 2015.