



DEPARTAMENTO DE ANTROPOLOGIA
MUSEU NACIONAL
UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO
QUINTA DA BOA VISTA S/N. SÃO CRISTÓVÃO. CEP 20940-040
RIO DE JANEIRO - RJ
BRASIL
Fax: (5521) 2546695
Tel: (5521) 5689642

SEMINÁRIO

BASES PARA UMA NOVA

POLÍTICA

INDIGENISTA

JUNHO / 1999

**SEMINÁRIO BASES PARA UMA NOVA POLÍTICA INDIGENISTA
MUSEU NACIONAL, 28 A 30 DE JUNHO DE 1999.**

Projeto Política Indigenista e Políticas Indígenas no Brasil

Coordenação: João Pacheco de Oliveira e Antonio Carlos de Souza Lima

Apoio: Fundação Ford; FAPERJ; PPGAS e Museu Nacional

Secretaria: Maria Macedo Barroso

Relatores: Sidnei Clemente Peres, Marcelo Manuel Piedrafita Iglesias, Henyo Trindade Barreto Filho, Sérgio Leitão, José Augusto Laranjeira Sampaio

E-mails: jpacheco@ism.com.br
acslima@alternex.com.br

Endereço: Programa de Pós-Graduação em Antropologia Social
Quinta da Boa Vista, s/n. São Cristóvão.
Cep 20.940-040. Rio de Janeiro. RJ.
Tel: (021) 568-9642
Fax: (021) 254-6695
E-mail: ppgas@ax.apc.org

Índice

- Programação Atualizada.....	p. 1
- Relatório Sintético.....	p. 4
- Relatórios Por Mesa.....	p.13
. Movimentos Indígenas, ONG's e cooperação internacional: as sociedades indígenas como parceiras e gestoras de programas de desenvolvimento (Sidnei Clemente Peres).....	p.14
. Etnodesenvolvimento, mercado e mecanismos de fomento: possibilidades reais de desenvolvimento sustentado para as populações indígenas (Marcelo Piedrafita Iglesias)p.25	
. Problemas de qualificação de pessoal para novas formas de ação indigenista (Heny Trindade Barreto Filho).....	p.38
. Nova regulação jurídica das relações entre sociedades indígenas, Estado e sociedade nacional.....	p.50
- Documentos Distribuídos Durante o Seminário.....	p.57
. Carta do Povo Patáxó às Autoridades Brasileiras.....	p.58

SEMINÁRIO: BASES PARA UMA NOVA POLÍTICA INDIGENISTA

(Programação Atualizada)

Local: Auditório do Museu Nacional (RJ)

Datas: 28 a 30 de junho de 1999.

Horário: 8:30 às 12:00 h e 13:00 às 17:00 h.

Promoção: Projeto Políticas Indígenas e Política Indigenista (Museu Nacional/Fundação Ford)

Coordenação: João Pacheco de Oliveira e Antonio Carlos de Souza Lima (MN/UFRJ)

Organização do evento: João Pacheco de Oliveira e Antonio Carlos de Souza Lima (MN/UFRJ)

Secretaria executiva do evento: Maria Macedo Barroso

Dia 28/06 - 8:30 às 12:00 h

Movimentos indígenas, ONG's e cooperação internacional: as sociedades indígenas como parceiras e gestoras de programas de desenvolvimento

Expositor: **João Pacheco de Oliveira** (MN/UFRJ)

Debatedores:

Nino Fernandes (Conselho Geral da Tribo Ticuna - CGTT)

Pedro Garcia Tariano (Federação das Organizações Indígenas do Rio Negro - FOIRN)

Renato Athias (Universidade Federal de Pernambuco - UFPe)

Rinaldo Arruda (Pontifícia Universidade Católica de São Paulo - PUC/SP)

Relator: **Sidnei Clemente Peres** (Universidade Federal Fluminense - UFF)

Intervenção: **Marina Silva** (Senadora)

Dia 28/06 - 13:00 às 17:00 h

Etnodesenvolvimento, mercado e mecanismos de fomento: as possibilidades reais de desenvolvimento sustentado para sociedades indígenas

Expositor: **Gilberto Azanha** (Centro de Trabalho Indigenista - CTI)

Debatedores:

Isabelle Gianinni (Instituto Sócio-Ambiental- ISA)

Jorge Oliveira Duarte (Conselho Indígena do Vale do Javari - CIVAJA)

José Osair Sales - Sian (Associação dos Seringueiros Kaxinawá do Alto Rio Jordão - ASKARJ)

José Porfírio de Carvalho (Projeto Waimiri-Atroari)

Mairawe Kaiabi (Associação Terra Indígena Parque do Xingu - ATIX)
Miguel Pena (Associação dos Trabalhadores Indígenas - ATIDI/FOIRN)
Ricardo Verdum (Subprograma Projetos Demonstrativos -(PDA) Programa Piloto para a Proteção das Florestas Tropicais Brasileiras (PP - G7)/Ministério do Meio-Ambiente)
Terri Vale de Aquino - (Diretoria de Assuntos Fundiários - FUNAI)

Relator: **Marcelo Iglésias**

Dia 29/06 - 8:30 às 12:00 h

Problemas de qualificação de pessoal para novas formas de ação indigenista

Expositor: **Antonio Carlos de Souza Lima** (MN/UFRJ)

Debatedores:

André Cruz (União das Nações Indígenas - UNI / Tefé - AM)
Bruna Franchetto (MN/UFRJ)
Francisca Novantino (Conselho de Educação Indígena do Estado do Mato Grosso)
João Nonoy Krikati (Conselho Indígena Pêpi Cahya Krikati - CIPR)
Luiz Otávio Pinheiro da Cunha (FUNAI)
Paul Little (Universidade de Brasília - UnB)
Wilson de Souza (Articulação dos Povos e Organizações Indígenas do Nordeste, Minas Gerais e Espírito Santo - APOINME)

Relator: **Henry Trindade Barreto Filho** (Universidade de Brasília - UnB)

Dia 29/06 - 13:00 às 17:00 h

Nova regulação jurídica das relações entre Sociedades Indígenas, Estado e Sociedade Nacional

Expositor: **Carlos Frederico Marés** (Pontifícia Universidade Católica do Paraná ISA).

Debatedores:

Aurélio Veiga Rios (Procuradoria Geral da República - PGR)
Clovis Ambrósio (Conselho Indígena de Roraima - CIR)
Daniel Matenho Kabixi (ADR Tangará da Serra - FUNAI / MT)
Deborah Duprat B. Pereira (Ministério Público Federal / 6ª CCR)
Marcos Antonio Potiguara (Prefeito de Baía da Traição - PB)
Marcos Terena (Comitê Intertribal- ITC)

Relator: **Sérgio Leitão** (Instituto Socioambiental - SA)

Dia 30/06 - 8:30 às 12:00 h

Lógica de administração ou lógicas étnicas? Princípios articuladores de uma nova forma de ação do Estado frente às populações indígenas.

Expositor: **Márcio Santilli** (Instituto Socioambiental - ISA)

Debatedores:

Ailton Krenak (Núcleo de Cultura Indígena - NCI)

Antônio Brand (Universidade Católica Salesiana Dom Bosco / MS)

Artur Nobre Mendes (Projeto de Proteção às Terras Indígenas da Amazônia Legal - PPTAL/FUNAI)

Gersen José dos Santos Luciano (Coordenação das Organizações Indígenas da Amazônia Brasileira - COIAB)

Jorge Terena (Coordenação da Articulação dos Povos Indígenas do Brasil - CAPOIB)

Megaron Txucarramãe (FUNAI)

Sidney Possuelo (FUNAI)

Relator: **José Augusto Laranjeiras Sampaio** (Associação Nacional de Apoio ao Índio - ANAI / BA)

Dia 30/06 - 13:00 às 17:00 h

Mesa-Redonda: **Subsídios para uma nova política indigenista**

Coordenação: **Luiz Fernando Dias Duarte** (Diretor MN)

Debatedores:

Carola Kasburg (Cooperação Técnica Alemã - GTZ/PPTAL)

Daniel Gross (Banco Mundial)

Janete Capiberibe (Deputada Estadual - AP)

Márcio Lacerda (Presidente da FUNAI)

Ruth Cardoso (Programa Comunidade Solidária)

Sandro Fantini (Assessor de Municípios / Governo de MS)

Ubiratan Pedrosa (Fundação Nacional de Saúde - FNS)

Relatório Sintético

Enquadramento:

Essa reunião teve uma peculiaridade de conteúdo e de forma frente a muitos outros foros que foram instituídos para refletir sobre a problemática indígena no Brasil e fornecer referenciais para a política indigenista. O foco principal de sua atenção não é a chamada “proteção oficial”, nem mesmo a explicitação de suas numerosas omissões e desacertos. O fio condutor desse Seminário é a suposição de que existe um precioso elenco de experiências inovadoras realizadas em diversos pontos do Brasil Indígena, objetivando a gestão direta de recursos por organizações constituídas pelos próprios indígenas, envolvendo parcerias múltiplas com ONG’s e organismos governamentais de diferentes escalões e especialidades, apoiadas em termos financeiros por mecanismos de cooperação internacional e multilateral.

Essa ótica explica a sucessão das temáticas abordadas (vide programação cumprida em Anexo). Iniciando-se com um debate sobre as formas assumidas por essas organizações e os critérios que devem nortear essas parcerias, a reflexão incide a seguir sobre as dificuldades e perspectivas para o chamado “desenvolvimento sustentável”, deslocando-se a seguir para os problemas da formação de quadros (governamentais e não governamentais) para essas novas modalidades de ação. Nas duas sessões seguintes considera respectivamente os quadros jurídicos e administrativos que podem concorrer mais favoravelmente para a consecução dessas finalidades. As análises e experiências foram resumidas em um pequeno relatório, lido ao final da mesa redonda de encerramento, na qual participaram autoridades governamentais e agências financiadoras, que apresentaram suas linhas de atuação e debateram com os participantes.

Algumas questões que estiveram presentes em outros eventos que reuniram antropólogos, entidades de apoio ao índio, indigenistas e lideranças indígenas, perderam a atualidade e não despertaram mais o interesse dos participantes desse encontro. Não se pretendeu canalizar esforços na crítica à agência indigenista oficial, nem em buscar uma suposta melhor localização na máquina do Estado (ministério, secretaria, etc), nem ainda estipular um perfil – ideológico (“indigenista autêntico”) ou étnico (“um índio”) – ideal

para a direção do órgão. Em suma, a relação tutelar não foi tomada como ponto de partida e pressuposto básico, o Seminário não pretendendo remendá-la ou aperfeiçoá-la.

Tendo as iniciativas e organizações indígenas como foco, e não mais a FUNAI, viramos uma página da história no que concerne ao conteúdo desses debates. Paralelamente torna-se imprescindível modificar o modo de conduzir tais debates, experimentando formas novas e participativas, que propiciem o exercício da argumentação e do diálogo interétnico e intercultural, com um efetivo aproveitamento da rica e diversificada experiência sociocultural dos indígenas. A participação indígena nesse Seminário não foi compartimentalizada em uma mesa redonda de natureza avaliativa, em uma manifestação estritamente política ou em atividades emblemáticas, mas se distribuiu de maneira uniforme por todas as sessões temáticas, inserindo de forma orgânica as suas análises e críticas nas conclusões e recomendações específicas de cada sessão, enriquecendo os debates como um todo.

Os resultados do Seminário a serem divulgados não poderiam de forma alguma corresponder a um programa fechado e conclusivo, uma receita de política indigenista. Optamos assim por duas modalidades iniciais de divulgação: a) um relatório sintético, seguido por relatórios parciais e mais extensos de cada sessão, que reflete o ponto de vista dos organizadores do evento e dos relatores, apresentando de modo relativamente articulado os principais tópicos focalizados, bem como as análises e recomendações formuladas; b) um vídeo montado a partir de depoimentos coletados primordialmente dos representantes indígenas presentes ao Seminário, descritos sempre como interlocutores efetivos, independentes e criativos, sinalizando o que concebemos como participação indígena em um encontro intercultural. Esses dois primeiros produtos já estarão sendo disponibilizados a partir da segunda semana de agosto. Um terceiro produto será a organização de um livro, a ser divulgado no início do próximo ano, contendo as intervenções e comunicações que receberam forma escrita.

Relatório Síntese

A última década do milênio foi marcada em relação aos povos indígenas por alguns fatores novos, tanto no plano internacional, quanto na conjuntura brasileira. Entre os primeiros devemos citar a ampliação do reconhecimento dos direitos indígenas e uma nova consciência face à questão ecológica; a emergência de um novo paradigma de desenvolvimento vinculado ao conceito de sustentabilidade e a critérios de conservação de recursos naturais; e uma redefinição das modalidades de fluxos e responsabilidades transnacionais, levando a uma redefinição das prioridades, metas e princípios dos programas de cooperação internacional. No contexto interno brasileiro cabe citar o abandono de uma postura assimilacionista e o reconhecimento dos territórios indígenas, bem como de sua diversidade cultural e de padrões político-organizativos; a crise do Estado e o progressivo esvaziamento das formas de atuação e assistência que eram características do órgão indigenista oficial.

Nesse contexto acelerou-se e generalizou-se um processo ainda bastante incipiente nos anos 80, com o surgimento de associações, organizações, federações indígenas, instâncias de representação política com capacidade jurídica para atuar em arenas institucionais. Através destas novas modalidades de representação, têm se aberto renovados canais de negociação e de parceria com órgãos de governo, ONG's, universidades, instituições de pesquisa aplicada, empresas, agências financiadoras e instituições e programas da cooperação. As organizações indígenas que em 1987 eram apenas 9, em 1991 já chegavam a 48 e atualmente são estimadas em cerca de 290.

Em muitos casos tais iniciativas recuperam a experiência bastante diversificada de projetos de etnodesenvolvimento implementados na Amazônia brasileira nos últimos vinte anos, envolvendo, de acordo com os diferentes períodos e contextos históricos, parcerias entre as sociedades indígenas e órgãos governamentais, ONG's, equipes pastorais e pesquisadores. Apesar da crítica quanto à falta de "viabilidade econômica" dessas iniciativas, os ganhos políticos foram inegáveis. Vale a pena citar os processos de reorganização social e política, com a legitimação de autoridades tradicionais e sua articulação com ocupantes de novos papéis de liderança, que passaram a desempenhar atribuições distintas nas aldeias e em fóruns externos de representação.

Ao longo dessas conquistas, as sociedades indígenas - nas quais tem se constatado nas últimas quatro décadas um acentuado crescimento populacional, estimando-se que o seu contingente atual corresponde a algo entre 3 a 5 vezes o seu volume nos anos 50 - têm enfrentado o desafio de tornar seus territórios espaços econômicos e socioculturais próprios que lhes permitam, por um lado, a melhoria das condições de subsistência nas comunidades e, por outro, formas mais favoráveis de inserção na economia regional. Nesse sentido além das constantes investidas por grupos interessados na exploração predatória de importantes recursos naturais, alguns já escassos até mesmo nas terras indígenas, alguns dos principais problemas enfrentados têm sido as grandes distâncias dos centros urbanos, os baixos preços dos produtos locais, os altos preços dos produtos industrializados, bem como a dificuldade de inserção das cooperativas e associações indígenas em relações de mercado controladas por comerciantes e grupos econômicos citadinos que exercem um controle quase monopolizador do mercado.

Alguns fatores que comprometem e limitam seriamente o sucesso das iniciativas indígenas decorrem da novidade e fragilidade dessas experiências. Entre esses devemos citar:

a) a precária capacitação técnica para gerenciamento e execução dos projetos por parte dos índios e seus assessores;

b) a falta de articulação entre as próprias organizações indígenas locais e nacionais, bem como entre essas e as ONG's, ocasionando a inexistência de trocas de conhecimentos e experiências entre parceiros;

A carência de pessoal qualificado para novas formas de ação indigenista foi um ponto de consenso entre todos os participantes. Isso manifesta-se em dois planos distintos: um primeiro, que diz respeito à formação em Antropologia e à formação dos técnicos em indigenismo da FUNAI e para os projetos de ONGs; e um segundo, que concerne aos povos indígenas e suas organizações, a partir de suas demandas específicas. Dessas lacunas

resultariam muitos dos desentendimentos mútuos entre os atores nesses dois planos, no que diz respeito às expectativas que uns têm face ao papel dos outros. Destacou-se a inexistência de mecanismos institucionais de/para a qualificação, a falta de formas variadas de treinamento de pessoal e a precariedade das rotinas e processos de treinamento para a ação com sociedades indígenas. Em larga medida, isso dever-se-ia ao nível de informalidade em que se dá a circulação de informações sobre experiências de ação indigenista, o que aponta a necessidade de escrever, descrever, acumular, sistematizar e pensar essas experiências, para que se constitua um material para treinamento futuro. O esforço de formação e treinamento, contudo, deveria ser precedido da modificação do próprio perfil da ação indigenista.

Algumas sugestões específicas foram feitas no sentido de

a) publicizar as experiências em antropologia da ação, rotinizando o seu registro, acúmulo, sistematização e circulação;

b) oferecer outras formas de cursos de especialização e treinamento, aos níveis local e regional, em particular em áreas como etnoecologia, direitos territoriais, e outras, como base para o desenvolvimento de conhecimentos sobre tecnologias novas e híbridas - fundamento para qualquer programa que pretenda contribuir para a autonomia e a sustentabilidade das terras indígenas;

c) formar os próprios índios para um pleito que é deles: a elaboração de projetos e a organização de cooperativas; posto que a interlocução está passando a se dar cada vez mais com eles próprios e não com mediadores.

Outras fragilidades, no entanto, podem ser referidas aos mecanismos de fomento e às formas de implementação de programas de etnodesenvolvimento, podendo ser corrigidas no âmbito desses contextos institucionais. A saber:

a) mecanismos rígidos e complexos hoje existentes de elegibilidade, avaliação, acompanhamento e prestação de contas dificultam o acesso às alternativas de financiamentos para a maioria das sociedades indígenas, especialmente para aquelas que não contam com apoio de ONG's;

b) a ausência nos órgãos de cooperação, de uma capacidade técnica instalada (incluindo não apenas profissionais de alto nível, mas também um corpo técnico operativo e/ou uma rede extensa e eficiente de parcerias para assessoramento) para lidar com a multiplicidade de questões relacionadas ao desenvolvimento nas situações diferenciadas em que se encontram as sociedades indígenas;

c) as modalidades de consultas praticadas freqüentemente limitam e setorizam a participação indígena, ocorrendo por espasmos e iniciativas isoladas e desconexas, sem permitir a manifestação do ponto de vista indígena em todas as fases do projeto e sem garantir se não a transparência, pelo menos a compreensão mínima do processo decisório como um todo.

d) dada a inexistência de um plano local e integrado de desenvolvimento, muitas vezes as prioridades entre as agências são contraditórias entre si, ou essas não são adequadamente compatibilizadas com as diferentes instâncias governamentais envolvidas nem mesmo com os interesses e costumes da população indígena, o que acarreta ações desencontradas e dissonantes;

e) a concentração dos fluxos de recursos da cooperação internacional na Amazônia Legal, com a quase total exclusão de outras regiões do país, sobretudo o Nordeste, o Sudeste e o Sul, onde parte significativa da população indígena vive no limiar da miséria e da indigência, tendo que conviver com a violência cotidiana de vizinhos regionais, com os quais disputam de forma desesperada pequenas faixas de terra cujos recursos ambientais já foram fortemente devastados;

Houve consenso ainda quanto ao fato de que a Constituição de 88 estabeleceu as bases para uma nova regulação das relações entre o Estado nacional e as Sociedades indígenas, reconhecendo a existência de direitos coletivos e afastando a perspectiva assimilacionista em que se fundava a legislação brasileira. Para que essa nova regulação se efetive é preciso a aprovação do Projeto de Lei do Estatuto das Sociedades Indígenas, que propõe a revisão da Lei 6.001/73 (Estatuto do Índio) e da Convenção 169 da OIT, cuja tramitação no Congresso Nacional tem sido obstruída pelos interesses anti-indígenas e pela falta de vontade do Governo Federal em vê-los aprovados.

A estrutura burocratizada e clientelística da agência indigenista oficial, resultado de políticas circunstanciais de aliança entre dirigentes do órgão, grupos indígenas específicos e interesses políticos e econômicos regionais, encontra-se totalmente defasada face às necessidades e reclamos atuais da população indígena. Em sua atuação local a agência indigenista precisa abandonar os mecanismos e práticas homogeneizadoras e de suposta eficiência administrativa, e encaminhar-se para um perfil de unidades administrativas de natureza étnica e regionais, que possam atender à diversidade das demandas indígenas.

Para apoiar os projetos e iniciativas das organizações indígenas a FUNAI precisa ser radicalmente reformulada, fortalecendo a sua capacidade técnica para promover atividades que lhe são próprias (como a demarcação de terras, o poder de polícia e a proteção dos territórios indígenas) e exercer um acompanhamento e fiscalização eficiente de outras atividades (como a saúde, a educação e os programas de desenvolvimento) que exigem competências e estruturas técnicas complexas, mas que precisam ser adaptadas às particularidades das necessidades e interesses indígenas. O que significa superar a indefinição dos mecanismos de acompanhamento e fiscalização da implementação dos projetos, aliviando a agência indigenista de uma ação direta em atividades-fins em que não possua uma capacidade operacional e competência técnica específica, sem implicar de modo algum que o Estado venha a eximir-se das suas responsabilidades quanto ao bem estar das sociedades indígenas.

AValiação FINAL:

O que nós do Museu Nacional pretendemos fazer foi criar um espaço para institucionalização de um diálogo intercultural indispensável para a elaboração de uma política indigenista na virada do milênio. Existem 206 sociedades indígenas e cerca de 290 organizações indígenas no Brasil, o que supõe não somente uma enorme diversidade cultural e lingüística, mas também um importante legado de experiências históricas, iniciativas próprias de auto-gestão, soluções políticas dinâmicas e um processo ativo de transformação cultural e organizacional.

Não é mais possível nem justificado elaborar uma política indigenista a partir de Brasília, em articulações que reúnem apenas os tecnocratas, os sertanistas, os índios que conseguem chegar até a sede da FUNAI com mais assiduidade ou ainda eventualmente um ou outro antropólogo). Esses contextos apenas podem gerar pseudo soluções técnicas para lidar, de forma parcial e mesmo artificial, com questões que comportam uma importante dimensão política.

As organizações indígenas e autoridades nativas não podem ser consideradas como um conjunto - passivo, caótico e irracional - de usuários, cuidadosamente mantidos à distância e do outro lado do balcão, mas precisam ser ouvidas porque trazem um elemento qualitativamente novo e imprescindível à elaboração de políticas diferenciadas, bem como configuram parceiros privilegiados e potenciais executores dessa nova política indigenista.

É necessário ampliar espacial e numericamente esse diálogo iniciado, estendendo-o às regiões e às áreas indígenas, envolvendo um número cada vez maior de participantes indígenas. Mas é preciso sobretudo que nesses encontros os participantes não indígenas também venham para aprender - inclusive para aprender a escutar e a dialogar. Um diálogo intercultural pressupõe a implantação inicial de regras e expectativas que assegurem uma capacidade de mútuo respeito e compreensão, pois só assim será possível discutir metas e estratégias comuns e gerar co-responsabilidades.

O Seminário foi o início de um diálogo - inovador porque envolveu, além de alguns setores da própria agência indigenista, outras instâncias da administração federal e também alguns governos estaduais - que precisa ser encarado sem medo pelas autoridades,

pelas ONG's, pelas agências de desenvolvimento. Mas a sua condição de sucesso é que seja um diálogo **aberto e respeitoso para com as diferenças.**

Museu Nacional, Rio de Janeiro, Julho/1999.

João Pacheco de Oliveira e Antonio Carlos de Souza Lima (organizadores)

RELATÓRIOS POR MESA

Movimentos indígenas, ONG's e cooperação internacional: as sociedades indígenas como parceiras e gestoras de programas de desenvolvimento.

Data: 28/06/99

Horário: 08:30 às 12:00 h

Expositor: João Pacheco de Oliveira

Debatedores:

Nino Fernandes (Conselho Geral da Tribo Ticuna - CGTT)

Pedro Garcia Tariano (Federação das Organizações Indígenas do Rio Negro - FOIRN)

Renato Athias (Universidade Federal de Pernambuco - UFPe)

Rinaldo Arruda (Pontifícia Universidade Católica de São Paulo - PUC/SP)

Relator: Sidnei Clemente Peres

Movimentos indígenas, ONG's e cooperação internacional: as sociedades indígenas como parceiras e gestoras de programas de desenvolvimento.

Sidnei Clemente Peres

Os palestrantes apresentaram uma visão crítica sobre o relacionamento entre comunidades e organizações indígenas com as agências de cooperação internacional salientando tanto seus aspectos positivos quanto negativos.

Para o professor João Pacheco as organizações indígenas devem ser concebidas como o resultado de estratégias escolhidas por atores sociais, caracterizada por uma forte intencionalidade política que visa a soluções públicas e busca atingir determinadas finalidades. Elas não podem ser compreendidas se não forem inseridas nos contextos que as engendram. O primeiro deles é o indigenista, cujo elemento básico é a estrutura tutelar. Esta é constituída por uma ossatura burocrática, pesada, nacional e autoritária, pois atua como um mecanismo de sufocamento das ações dos índios (projetos, soluções organizativas e lideranças indígenas) e de sua autodeterminação. Apesar das mudanças institucionais por que passou, tende a exercer o monopólio da intermediação com a sociedade nacional.

O quadro de funcionários do órgão indigenista oficial não é composto por profissionais qualificados, pois não há qualquer processo formal de capacitação para lidar com grupos indígenas. Isto imprime à intervenção destes agentes com os índios um acentuado matiz clientelista, excetuando-se aqueles movidos por idéias e orientações próprias. Os funcionários não se movem de modo algum como embaixadores de uma cultura face à outra ou como turistas interessados em conhecer uma outra sociedade, mas como administradores de uma massa pública, de um patrimônio público externo aos povos indígenas. Neste espaço de restrito para a auto-determinação, o surgimento de lideranças indígenas como partes de um processo de construção de entidades coletivas é difícil; e quando aparecem são o resultado de estratégias individuais de ascensão social.

O segundo contexto - da cidadania - começa a formar-se a partir da atuação mais forte das Ong's, e mais especialmente até das Ong's missionárias, junto às populações indígenas. Conferiu-se um papel privilegiado à reivindicação sobre a terra e ao reconhecimento da condição de índio. A chamada liderança indígena assume a posição de personagem principal no palco da mediação interétnica. Esta categoria de ator social provavelmente originou-se nas comunidades eclesiais de base e talvez as lideranças comunitárias sejam o seu modelo, lideranças que escapam àquelas que estão dominadas pelo *establishment*, pelo *status quo*, pelos poderes, que escapam a estes poderes. Ela era pensada como alternativa, não necessariamente era o capitão da aldeia ou aqueles que já

estavam relacionados nas redes indigenistas clientelistas. Qualquer um seria em si mesmo uma voz. As assembléias estavam abertas para qualquer índio que quisesse discutir os assuntos e problemas do seu povo. A liderança indígena transformou-se em porta-voz de denúncias e reivindicações do grupo junto às autoridades nacionais. As formas de ação privilegiadas são as viagens e comitivas étnicas - principalmente a Brasília - para obter recursos do indigenismo oficial em favor de suas comunidades. Todavia, esta intermediação é individual e o discurso proveniente dela é externo às relações políticas cotidianas da vida nas aldeias. A trajetória destes líderes é marcada pelo trânsito pela FUNAI, Ong's, prefeituras e outros organismos governamentais.

O contexto do desenvolvimento sustentável é marcado pela preocupação dos organismos governamentais nas instâncias nacionais e internacionais com a preservação ambiental. No bojo de macro-políticas ecológicas a demarcação de áreas indígenas apresenta-se como mecanismo de conservação da biosfera e do desenvolvimento ecologicamente responsável. Aumenta o envolvimento de organismos internacionais de cooperação que transforma as lideranças em mediadores para a mobilização da comunidade (para quem são diretamente repassados os recursos) em torno da gestão ambiental. As políticas das Ong's de cooperação voltadas para os problemas e demandas indígenas são traçadas com base na gestão comunitária, na valorização das culturas e na transparência das ações e dos processos decisórios e de avaliação. Por outro lado, nem tudo são flores neste mundo de internacionalização dos direitos indígenas. O professor João Pacheco indicou então os seguintes problemas:

- a) risco do Estado eximir-se das suas responsabilidades, devido a existência de mecanismos substitutivos à ação governamental;
- b) ausência nos órgãos de cooperação de pessoal tecnicamente qualificado para lidar com a questão indígena;
- c) os instrumentos de consulta aproximam-se muitas vezes dos Grupos de Trabalho da FUNAI;
- d) a constituição de vitrines identitárias, isto é, de imagens de autenticidade que possibilitam o acesso aos recursos e apoio de agências de cooperação;
- e) as organizações indígenas são ainda muito incipientes e necessitam de assessoria técnica, de participação em processos de treinamento e trocas de experiências com outras etnias (e também com outros parceiros não-indígenas da cooperação internacional) sobre formas organizativas e impactos dos programas de desenvolvimento;
- f) despolitização da questão indígena que passa a ser encarada sob o prisma da escassez de recursos ao invés da falta de vontade política.

Concluindo sua exposição, João Pacheco de Oliveira Filho salienta que devem ser consideradas as distinções entre as múltiplas experiências e finalidades das organizações indígenas. O grau de dominação e de autonomia que é dado aos índios são totalmente diferentes no indigenismo oficial, no indigenismo alternativo das Ong's dos anos 80, ou dentro da realidade da cooperação internacional atualmente. Ao trabalhar com a idéia de organização indígena, aponta as limitações da macro-política ecológica, pois não é só importante preservar o pulmão da terra, é importante também preservar as culturas indígenas vivas, diversificadas, para que elas gerem novas experiências, novas formas de organização social e refaçam as suas tradições através da incorporação criativa das inovações.

Renato Athias, baseado na sua experiência como assessor, durante vinte anos, nos programas de desenvolvimento da OXFAM, enfocou a relação entre a cooperação internacional, as organizações indígenas e a gestão de projetos de desenvolvimento.

No período de 1979 a 1989 a OXFAM apoiou 28 projetos envolvendo cerca de quase quinhentos mil dólares. Destes apenas 5 foram diretamente com comunidades indígenas. Os outros projetos econômicos foram apoiados por organizações indigenistas. Foram feitos uma série de projetos relacionados a agricultura, a produtos extrativistas e a comercialização. Então surgiram as cooperativas: doze ao todo, e a maioria na Amazônia. Eram todos ancorados em estudos da realidade local, inclusive com cálculos informativos sobre a sua viabilidade e muito investimento foi feito. Muitos deles não conseguiram o sucesso esperado antes da aprovação da verba, inclusive, provocando grandes conflitos internos nas comunidades por causa das expectativas frustradas.

Manifestou as seguintes preocupações:

- a) a precária capacitação técnica de gerenciamento dos projetos por parte dos índios;
- b) cooperativas indígenas: fracasso econômico e sucesso político (organizacional);
- c) inexistência de um plano local de desenvolvimento que provoca dissonâncias entre as prioridades indígenas, governamentais e das agências de cooperação;
- d) falta articulação no nível internacional, ocasionando uma enxurrada de planos distintos e desconectados;
- e) modalidades de consulta incongruentes com a participação indígena em todos as fases do projeto.

Para Rinaldo Arruda o movimento indígena conseguiu um espaço mais expressivo na vida nacional e toda a crítica ao padrão tradicional de relações entre o Estado brasileiro e as populações

indígenas está sendo incorporada até por organismos internacionais e agências de financiamento de projetos de desenvolvimento. Por outro lado, salientou que a qualificação dos índios como sujeitos do etnodesenvolvimento pode servir apenas como pretexto para projetos que reservam pouco espaço à participação indígena, legitimando metas ambientalistas.

Pedro Garcia Tariano destacou que os erros derivados das parcerias com as Ong's internacionais estão sendo agora corrigidos, devido a inexperiência inicial destas agências com a questão indígena. Apesar de alguns ganhos provenientes dos direitos reconhecidos na Carta Constitucional de 1988, o movimento indígena e os povos indígenas ainda passam por dificuldades. As parcerias com as Ong's estrangeiras constituem uma alternativa diante da recusa do governo brasileiro - da sua insensibilidade diante da questão indígena - de viabilizar um setor de apoio ao movimento indígena. Lembrou a acusação dos governantes brasileiros de que o movimento indígena estaria fazendo alianças com a Comunidade Européia e, assim, promovendo a internacionalização da Amazônia. Referindo-se ao contexto descrito por João Pacheco de Oliveira Filho em que as demarcações de terras indígenas são pensadas como unidades de preservação ambiental, afirmou que não adianta conservar a natureza esquecendo-se que nestas florestas vivem comunidades e povos - portadores de sentimentos humanos, por mais que sejam diferentes - que necessitam de condições para o seu desenvolvimento.

Comentando o relato de Renato Athias sobre as cooperativas no Rio Negro, alegou que o seu insucesso econômico deveu-se a perspectiva limitada dos educadores religiosos (padres) que não lhes ofereceram uma capacitação técnica adequada. Por outro lado, enfatizou o mérito do CIMI em reconhecer as falhas da própria Igreja e propor mudanças, quando organizou as assembléias indígenas e propiciou as condições para os índios entenderem melhor a sua situação. Por causa destes erros do passado as lideranças e organizações indígenas não tem a credibilidade da sociedade e dos financiadores. Mencionou a participação da FOIRN na demarcação das terras indígenas no Alto Rio Negro e a administração dos recursos oriundos do convênio com a Fundação Nacional de Saúde - para trabalhar com os agentes indígenas de saúde e fazer discussões com as comunidades sobre este problema - enquanto parte do movimento de conquista pelas lideranças indígenas de credibilidade pública.

Pedro Tariano associou as exigências dos programas de desenvolvimento sustentável com a idéia de que os índios por si mesmos desmatariam milhares de hectares de áreas verdes. Argumentou que os povos indígenas do Rio Negro lá viveram durante milhares de anos sem fazer grandes desmatamentos. Os planejadores destes projetos, conforme a sua opinião, pensam que os

índios farão a mesma coisa que os grandes fazendeiros, quando na verdade os povos indígenas intencionam apenas produzir o necessário para a sua manutenção.

Nino Fernandes (CGTT e Magüta) falou que o CGTT foi criado em 1982 pelos índios com o objetivo de - através da sua organização - obter recursos para satisfazer as demandas das comunidades Ticuna. Lembrou a ligação entre a demarcação da terra e a garantia de formas alternativas de sustentação econômica, pois não basta apenas o reconhecimento governamental da área indígena sem o oferecimento de condições para o uso adequado dos seus recursos. Sublinhou a necessidade de cursos de capacitação agrícola para os índios aproveitarem adequadamente as riquezas naturais existentes nos seus territórios. Por fim, salientou a importância dos problemas de saúde no Alto Solimões, e a necessidade de apoio, pois os agentes indígenas de saúde muitas vezes precisam ocupar-se com os assuntos rotineiros da vida na aldeia - como a sua própria subsistência.

A Senadora Marina Silva destacou a sua militância junto ao movimento dos extrativistas de castanha e borracha (os seringueiros) do Acre, quando relatava mencionava a sua trajetória como vereadora, deputada estadual e senadora. Enfatizou também o fato de ter sido criada nos seringais do Acre até os 16 anos de idade para explicar o seu engajamento político com aquela realidade. Vinculou o seu mandato com a idéia do legislador coletivo que operaria em rede, pois muitas das propostas por ela apresentadas ao Senado seriam de autoria daqueles segmentos legítimos da sociedade cujas lutas não há como ser neutro.

Dentro desta perspectiva, Marina Silva acompanha os projetos que estão tramitando no Senado como, por exemplo, a Convenção 169, que está com um parecer favorável da Comissão de Relações Exteriores. As medidas de proteção da aprovação desta matéria - e de outras do mesmo gênero - é parte da articulação que dentro do Congresso são hostis às causas do meio ambiente, dos índios e dos extrativistas, isto é, a toda visão de desenvolvimento sustentável. Aponta a perda, no Senado, de mandatos pró-indígenas e ambientalistas como um fator de fortalecimento da bancada da Amazônia contrária a este campo de discussões e que ressuscita periodicamente o argumento da internacionalização da Amazônia ou do impedimento ao desenvolvimento nacional. É exatamente no ponto em que o projeto sobre o Acesso aos Recursos da Biodiversidade trata da autonomia indígena sobre os seus recursos genéticos e biológicos, assim como em relação ao reconhecimento e remuneração dos seus saberes, que geram mais polêmica tanto com o governo, com alguns pesquisadores e com setores do Congresso Nacional. Informou sobre a tramitação do projeto sobre uma reserva (2%) do Fundo de Participação dos Estados que tem áreas de preservação ambiental, sejam terras indígenas, unidades de preservação permanente ou reservas extrativistas, que seria

destinada às atividades ligadas ao desenvolvimento sustentável. Roraima, por exemplo, cujos governantes reclamam que as terras indígenas engessam o desenvolvimento, receberiam cerca de 30 a 35 milhões de reais só para investir nessas atividades. O Acre seria beneficiado com pelo menos 20 milhões.

Os dois Estados da Federação onde surgiram inovações em termos de política indigenista são os seguintes: Acre e Amapá. Se existem ali orientações governamentais de apoio à organização local das comunidades, seria muito positivo pensar em projetos - e este seminário pode ajudar a formular sugestões - que eliminem toda centralização tutelar sem apoio nas bases locais a partir da operacionalização do conceito de parceria. Já pensou-se na criação de uma Secretaria de Extrativismo e Floresta, onde estariam contempladas as demandas do ponto de vista do desenvolvimento econômico para os povos indígenas e para os seringueiros. Estão sendo constituídos programas nas Secretarias de Educação e Saúde com a participação das comunidades como elaboradores e gestores.

No Acre durante muitos anos, se não fosse a ação de órgãos como o CIMI, a CPI, a UNI e várias entidades que atuam na questão indígena, seria deplorável a realidade das populações indígenas, prejudicadas pelos governos estaduais anteriores. Portanto, é a partir da acumulação destas experiências, embora embrionárias na área de educação, saúde e desenvolvimento econômico, que podem ser retomadas a relação do poder público com as ações públicas empreendidas tanto pelas organizações indígenas quanto pelas agências de apoio. Marina Silva afirmou que o Estado não pode se apropriar das experiências do terceiro setor e torná-las governamentais, mas sim apoiadas no sentido de convergirem em um programa maior com as políticas estatais, para que não sejam mais ações pulverizadas, sejam ações que tenham uma coerência dentro do contexto econômico local. O Acre oferece condições favoráveis para a adoção desta perspectiva, pois apresenta apenas 7% de áreas degradadas, com apenas 500 mil habitantes, com uma das melhores situações em termos de demarcação de terras indígenas e uma forte organização social. Em pesquisa durante a sua campanha eleitoral, constatou que 75% das pessoas entrevistadas queriam o desenvolvimento do Acre sem a destruição das matas, em contraste com vinte anos atrás quando as pessoas queriam ver a mata depredada para o avanço do progresso. A visão expressa na idéia do etnodesenvolvimento e do etnoconhecimento impõe-se no Acre com muita força, pois os erros foram corrigidos olhando-se para a experiência dos seringueiros e dos índios do Acre. Durante muitos anos constitui-se no Acre um Estado paralelo através das organizações sociais (movimentos de trabalhadores, sindicatos, cooperativas e associações) que assegurou o funcionamento das instituições.

Propôs (lembrando experiências na PUC/SP e na Universidade do Amazonas quando Marcos Barros era reitor), aproveitando as comemorações dos 500 anos e até porque já é uma aspiração da COIAB e de várias organizações, uma universidade pública de livre acesso para os índios que consigam concluir o segundo grau. Se a realidade educacional no ensino básico é muito precária nas comunidades indígenas, a concretização de tal proposta poderia justamente estimular a melhoria do nível escolar básico dos índios. Existe um parecer técnico da Comissão de Constituição e Justiça sobre o projeto da discriminação positiva da Senadora Benedita da Silva, que cria cotas para negros, dizendo que é inconstitucional. Segundo a Senadora Marina da Silva, um projeto de livre acesso às universidades para índios não é inconstitucional, pois os negros são tratados como parte da etnia branca enquanto os índios não são assim considerados; pelos menos na Constituição não são. Se para ter acesso a certos bens e direitos - terras e condição jurídica específica - os índios são concebidos como diferentes, por que para a obtenção de certos benefícios - como a educação escolar - eles são pensados como iguais? Por outro lado, o contingente dos 250 mil indígenas existentes no Brasil que chegarão à universidade é pequeno, mesmo que todos fossem escolarizados. Logo, tal projeto seria perfeitamente viável. É preciso, deste modo, buscar uma saída jurídica para o problema da escolaridade superior indígena através de um tratamento diferenciado, embora não seja tutelar; e a idéia da discriminação positiva é extremamente adequada para este caso porque foram quinhentos de massacre, de violações e de cobranças (não tem competência, não sabe fazer, não sabe gerir, não sabe encaminhar). Portanto, esta proposta estaria plenamente justificada cultural, social e juridicamente, se acompanhada das devidas cláusulas restritivas, como: necessidade de escolarização primária dentro das aldeias; obrigatoriedade de prestação de serviços, durante um período, nas aldeias após a conclusão da formação universitária; obtenção de créditos em disciplinas relacionadas com a execução de serviços nas aldeias; etc.

Debate.

Otávio Alvarenga (Presidente da Sociedade Nacional de Agricultura/SNA): Solicitou a Senadora Marina Silva que falasse mais sobre a Convenção 169. Lembrou que encontrou com a senadora no lançamento do programa de cidadania pelo Betinho e que sempre se interessou pelo problema indígena, procurou ser amigo de Darcy Ribeiro e respeitou sempre a Berta Ribeiro, e dentro da SNA, que tem um perfil conservador e reacionário, tem um Alvarenga inteiramente às ordens e entusiasmado pela causa indigenista.

Sérgio Leitão: Perguntou se as políticas de cooperação com o Estado poderiam resultar em cooptação ou amansamento do movimento indígena.

José Augusto Sampaio (Guga): Indagou sobre a acusação de que a parceria das associações indígenas com Ong's estrangeiras conduziriam a corrupção das tradições dos índios.

Renato Athias.

Privilegiou a esfera da saúde para indicar problemas no relacionamento entre cooperação internacional, organizações indígenas e gestão participativa e capacitação técnica dos agentes locais. Sublinhou que as Ong's que atuam na área da saúde ainda não discutiram as suas intenções sobre este assunto. Observa o aspecto positivo inerente ao formato dos distritos sanitários que pretendem incorporar as práticas locais. Mas, por outro lado, cria um vácuo na questão normativa daquelas ações integrais de saúde. Mencionou como exemplo o fato de que neste ano de 1999 ainda não havia sido repassado nenhum recurso por parte do governo federal para as ações de imunização nas comunidades indígenas. Enquanto se discute neste seminário as formas de gestão, existe um vazio no campo das iniciativas governamentais de saúde pública que provocaram o não recebimento pelas populações indígenas das vacinas necessárias para este ano de 1999.

Pedro Tariano.

Pedro Garcia Tariano destacou a importância da formação de parcerias com Ong's internacionais para desenvolver atividades em prol das comunidades indígenas em contraposição às críticas do governo brasileiro sobre tal procedimento. Sugere a transformação de tais críticas - identificadas com um imobilismo cômodo das autoridades nacionais - em parcerias com o Estado para melhorar a situação do índio. Lembra ainda que todos os projetos governamentais também recebem financiamento do exterior. Alegou que o convênio firmado com a Fundação Nacional de Saúde não fornece condições para as agências indígenas de saúde executarem as metas estipuladas. Propõe o reconhecimento dos agentes indígenas de saúde como profissionais que prestam assistência na área primária. Assim como reconhecer os professores indígenas como profissionais que viabilizam o acesso a serviços que fazem parte dos direitos civis de todos e das obrigações constitucionais do Estado.

João Pacheco de Oliveira Filho.

Procurou descartar qualquer conclusão de que os erros e problemas provenientes das relações entre organizações indígenas e agências de cooperação internacional fossem atribuídos às primeiras. A idéia do contexto a forma como as demandas dos índios são colocadas e as possibilidades abertas pelos organismos de cooperação internacional, operando com a noção de desenvolvimento sustentável. A distância entre os pleitos indígenas e a capacidade do Estado, das Ong's e a cooperação internacional de atendê-los não é o resultado de erros ou faltas das comunidades indígenas, mas sim o produto da ação de todo um sistema que se não for vigiada, criticada e controlada pela sociedade civil pode descambar para formas de colonialismo e dominação. Portanto, se as potencialidades deste sistema não forem monitoradas politicamente, intelectualmente, pela pesquisa e pela participação indígena, podem reforçar mecanismos coloniais tal qual o próprio indigenismo. É totalmente improcedente a imputação de inautenticidade às ações indígenas pelo fato de buscarem recursos externos, pois a própria FUNAI e outros órgãos governamentais postulam estes recursos e competem com projetos das organizações indígenas.

Marina Silva.

Entende que em uma visão não democrática a parceria torna-se um pretexto para a cooptação; a parceria transforma-se assim num instrumento para exercer controle sobre as organizações civis e expandir o campo de atuação do Estado. Numa visão democrática, na qual não se pretende ser o tutor das ações públicas, a parceria é altamente positiva. Acredita que o potencial das organizações da sociedade em lidar com determinadas questões é infinitamente superior ao do Estado, com seu funcionalismo público com formação burocratizada. A parceria não deve também tirar a responsabilidade do Estado sobre as ações necessárias e relativas a sua função. Não se pode mais conceber um Estado provedor de tudo. A tendência atual é a mistura entre ação pública estatal e ação pública não-estatal - seja de Ong's, seja de empresas, de cooperativas ou instituições; porém, deve-se resgatar o caráter democrático desta combinação. Sobre a consideração de que a FUNAI não quer lidar com as associações indígenas porque elas não são legítimas, são invenção de branco, constatou ter visto o contrário na Lei de Acesso aos Recursos Genéticos, pois as autoridades competentes só deveriam aceitar qualquer pesquisa nas comunidades indígenas com a anuência das mesmas. Imediatamente o governo apresentou um projeto dizendo que a autorização seja feita através da FUNAI, ou seja, a idéia antiga da tutela reaparece. Evidencia-se assim uma certa incoerência, pois exige-se o genuíno na forma de organização para poder dialogar ao mesmo tempo

que o antigo mais atrasado possível na forma de oferecer aquilo que encontra-se no domínio das comunidades. Em outros termos, a FUNAI seria a tutora das informações, dos saberes, dos recursos genéticos e biológicos indígenas.

Nino Fernandes:

Nesta sua intervenção Nino Fernandes optou por esclarecer o ponto sobre saúde indígena. Não entende porque a FUNAI não quer reconhecer as organizações indígenas, assim como também os agentes indígenas de saúde. Informou que os funcionários da Fundação Nacional de Saúde nunca passaram nas aldeias Ticuna para vacinar, nos últimos três anos. Quando solicitou ao administrador da FUNAI para buscar pessoas doentes na aldeia, recebeu a resposta sobre tal impossibilidade devido a falta de pagamento das diárias da pessoa encarregada de tal serviço.

Rinaldo Arruda:

A persistência de certos padrões de relação do Estado com os povos indígenas manifesta-se nessas imagens do índio que aparecem: ora cobra-se dele autenticidade e não são aceitas as suas associações, ora a sua capacidade de aliança é cobrada através da existência de uma associação. As próprias associações indígenas nascem também do não reconhecimento do Estado das representações indígenas. Foi um recurso circunstancial, que se mantém como algo positivo, que é de criar uma forma de organização que seja reconhecida. Esse reconhecimento das representações indígenas nos seus próprios termos não está incorporado na sociedade brasileira, e no Estado muito menos. Nesta situação, os índios têm que provar constantemente a sua responsabilidade ecológica para conseguirem o acesso a projetos de desenvolvimento. De certa maneira, há critérios de seleção que definem quem são os "índios bons" a partir dos interesses de cada agência. O que em jogo é a invisibilidade do índio verdadeiro. O caminho seria então discutir qual o lugar do índio na sociedade brasileira. A questão central é como incrementar a democracia e qual a melhor forma de representatividade política dos diferentes segmentos da sociedade nacional. A luta principal seria mesmo ampliar os espaços de participação dos índios e criar mecanismos que lhes digam respeito mais de perto.

**Etnodesenvolvimento, mercado e mecanismos de fomento:
possibilidades reais de desenvolvimento sustentado para as populações
indígenas**

Data: 28/6/99

Horário: 15:00 - 18:40 h

Expositor: Gilberto Azanha (Centro de Trabalho Indigenista) - ausente

Debatedores:

Isabelle Gianinni (Instituto Socioambiental - ISA)

Jorge Oliveira Duarte (Conselho Indígena do Vale do Javari - CIVAJA)

José Osair Sales (Associação dos Seringueiros Kaxinawá do Rio Jordão-ASKARJ)

José Porfírio de Carvalho (Programa Waimiri Atroari-Eletronorte)

Mairawe Kaiabi (Associação Terra Indígena Parque do Xingu - ATIX)

Miguel Pena (Associação dos Trabalhadores Indígenas - ATIDI/FOIRN)

Ricardo Verdum (PD/A-PP/G7-MMA)

Terri Valle de Aquino (DEID/DAF-Funai)

Coordenação da mesa: Antônio Carlos de Souza Lima (DA/MN/UFRJ)

Relator: Marcelo Piedrafita Iglesias

**Etnodesenvolvimento, mercado e mecanismos de fomento:
possibilidades reais de desenvolvimento sustentado para as populações
indígenas**

Marcelo Piedrafita Iglesias

Ao início da sessão, o Prof. Antônio Carlos de Souza Lima fez a leitura do texto enviado por Gilberto Azanha, com o título “Etnodesenvolvimento, mercado e mecanismos de fomento: as possibilidades de desenvolvimento sustentado para as sociedades indígenas no Brasil”.

À continuação os debatedores fizeram suas respectivas exposições, centradas no relato de projetos de etnodesenvolvimento implementados através de organizações indígenas, organizações não governamentais de apoio e programas do governo brasileiro.

Isabelle Gianinni fez uma leitura comentada de trechos de seu texto “A dimensão educativa do projeto de manejo socioambiental na área indígena Xikrin do Cateté”, a ser em breve publicado na coletânea **Antropologia da educação e do desenvolvimento** (Editora Global).

A situação preliminar à elaboração do projeto era de exploração predatória de recursos naturais por não-índios, invasões de madeiras, inoperância do Estado, confinamento territorial e aumento populacional.

Houve, em relação ao ISA, uma “demanda de intervenção” por parte dos Xikrin, na qual a principal questão inicial era como mudar a exploração que marcavam suas relações com os brancos e a busca de alternativas econômicas. A demanda surgiu a partir de uma situação de crise e de conflitos internos, que tornaram desejada a chegada de alguém de fora para intervir (a intervenção como o fato de vir “entre”).

A partir de reuniões preliminares com a comunidade, envolvendo técnicos e engenheiros, ficou decidida a elaboração de um zoneamento e planejamento territorial a partir de visão global do grupo, que teria como um dos desdobramentos planos de comercialização para a madeira e a castanha. Pressuposto básico da ação inicial foi a discussão dos conceitos tradicionais do uso do território e suas transformações com a demarcação da terra e as atividades madeiras, o diálogo entre conhecimentos indígenas e conhecimento ocidental para a elaboração do zoneamento, de maneira a haver uma construção conjunta da proposta, com a participação efetiva da comunidade, pensando que, a médio prazo, o projeto fosse assumido pelos próprios índios.

Dois elementos fundamentais foram levados em conta quando do início do trabalho: por um lado, a sociedade Xikrin, com sua organização e visão de mundo, e, por outro, suas relações com o Estado e a sociedade envolvente.

O projeto de manejo socioambiental na AI Xikrin ganhou forma incorporando diferentes planos de ação: exploração dos recursos naturais com planejamento técnico, zoneamento ambiental, assessoria jurídica e capacitação administrativa. Pode ser caracterizado, segundo Isabelle, como um projeto local para pensar estratégias globais.

Com base nas discussões dos usos tradicionais do território pelo grupo e das formas predatórias que decorriam da exploração madeireira, optou-se pela elaboração de um diagnóstico socioambiental para planejar usos possíveis das riquezas naturais deste território, através de um zoneamento que incorporasse a visão global do grupo.

Alguns pontos a se destacar nas reuniões preliminares para levantamento e direcionamento das demandas, bem como durante o processo de zoneamento foram o planejamento participativo, o diálogo entre conhecimento indígena e conhecimento ocidental, a produção processual e coletiva de conhecimento, e a capacitação de recursos humanos locais para o planejamento e o gerenciamento do projeto.

A partir deste zoneamento territorial, chegou-se a um esquadramento social e ambiental do terra indígena Xikrin, que inclui zonas com diferentes destinações, a saber: uso de subsistência, proteção, reabilitação, uso comercial e, ainda, proteção especial. Chegou-se ainda à proposta de implementar duas atividades econômicas complementares, via dois sub-projetos: comercialização de castanha do Pará e comercialização de madeira.

A coleta da castanha, enquanto atividade-meio, permite a mobilização social do grupo para relações internas, com o periódico abandono das aldeias, a visitação e uso de trechos não habitados do território e a perpetuação de ciclos sociais de sociabilidade e transmissão de conhecimentos.

A exploração de madeira, como projeto de manejo florestal, se constitui enquanto iniciativa de mobilização social para as relações externas. O Xikrin e o ISA foram pioneiros nesta discussão, ao longo de oito anos de trabalho do Núcleo de Direitos Indígenas, de pesquisas na área florestal, a criação da associação Xikrin e a realização de vários estudos de viabilidade econômica, aliada à sustentação ecológica e social da proposta.

As instituições do governo, segundo Isabelle, não estão prontas para o tipo de atividade inerente ao subprojeto de exploração madeireira, do que resultou a emergência de várias práticas do aparelho tutelar e na impossibilidade de levar a frente a implementação da proposta.

O trabalho com a associação indígena fez surgir uma série de questões. A associação, como instância com capacidade jurídica de atuar em arenas interinstitucionais, pode ganhar forma de dentro para fora. Que tipo de representação possibilita este tipo de associação? Uma forma de representação ocidental, com votos e assembléias? Como a associação se relaciona com as formas

tradicionais de organização da sociedade indígena: como poder paralelo com caráter pragmático, distanciado da organização tradicional? Como dialogam os interesses particulares das lideranças com os interesses coletivos da comunidade? Qual é o papel do antropólogo e de seus conhecimentos na construção e direcionamento desses processos?

O amadurecimento destas e outras discussões levou à criação de uma associação que respeita as suas instituições e organização tradicionais.

Jorge Oliveira Duarte, Secretário do CIVAJA, abriu sua exposição retratando o Vale do Javari como uma região distante e esquecida. O Município de Atalaia do Norte, base do CIVAJA, está abandonado, sem desenvolvimento econômico, lugar onde faltam iniciativas e possibilidades para os índios e para os brancos.

Relatou a experiência de levantamento sócio-econômico para o mapeamento de possíveis atividades econômicas voltadas para a autosustentação das comunidades indígenas do Vale do Javari, realizada através de convênio assinado entre o CIVAJA e o Centro dos Trabalhadores da Amazônia (CTA), organização não governamental de apoio e assessoria sediada em Rio Branco, no Estado do Acre. As atividades do levantamento foram financiadas por agências internacionais e algumas das propostas estão em execução.

A principal atividade que resultou deste levantamento é a criação de peixes em gaiola, como alternativa econômica para povos que vivem em rios pobres em peixes, principal fonte de alimento de subsistência. Até o presente momento, houve cursos de capacitação para pessoas das comunidades beneficiadas sobre a colocação de gaiolas em lagos, a criação de alevinos nas gaiolas e na fabricação de ração para alimentação dos peixes.

Jorge falou ainda de projeto implementado pelo CIVAJA no âmbito do Programa Amazônia Solidária, com recursos repassados pelo Ministério do Meio Ambiente. Na implementação deste projeto, o CIVAJA não pensou apenas nos índios. Metade dos recursos recebidos foram repassados aos ribeirinhos. Como resultado desta iniciativa, estas comunidades de ribeirinhos, afirmou Jorge, acreditam hoje mais no CIVAJA do que no próprio município. O CIVAJA organizou assembléias para os brancos e ajudou-os a discutir e implementar seus próprios projetos. Jorge afirmou não ver diferenças no sofrimento de índios e brancos em relação à educação e à saúde.

O desenvolvimento de atividades econômicas só pode ser pensada quando ligada a ações nas áreas da educação e da saúde. Por conta de conflitos da falta de definição das atribuições da Funai e da Fundação Nacional de Saúde em relação ao atendimento de saúde dos índios, sete pessoas morreram ultimamente, com suspeita de cólera.

José Osair Sales, Siã Kaxinawá, Presidente da ASKARJ, deu início à sua exposição falando que dentre as doze etnias que hoje vivem no Estado do Acre, algumas têm avançado bastante em sua organização política nos últimos anos. Outras ainda precisam se organizar melhor. Para estes avanços foi importante a criação de diferentes organizações indígenas nos últimos dez anos.

Nos onze anos de funcionamento da ASKARJ, algumas conquistas devem ser destacadas, dentre as quais: a organização das comunidades, a conquista de direitos e da cidadania, a criação das cooperativas, as mudanças logradas nas formas de inserção local na economia, educação, saúde, artesanato, fortalecimento da cultura e da identidade Kaxinawá.

No amadurecimento da ASKARJ, foi importante a definição da relação entre, por um lado, a organização política interna, com os chefes dos grupos familiares extensos que mobilizam as aldeias e com as lideranças representativas das comunidades e, por outro, a associação, que tem o papel de representar para fora e tentar internalizar benefícios para estas comunidades.

Apesar do avanço na conquista dos direitos, ainda há discriminação por falta de garantia do mercado para os produtos feitos pelas comunidades, extrativismo, agricultura, criações domésticas, artesanato, medicinas. Garantir igualdade é que todos tenham direitos ao mercado, a educação, à saúde. Hoje, é necessário que o governo fortaleça os trabalhos e investimentos feitos pelas associações, na busca de produtos de melhor qualidade de garantir de mercado para esses produtos.

É importante pensar, portanto, que o governo não é inimigo, mas deve trabalhar para fortalecer as próprias organizações indígenas. A Funai foi importante para reconhecimento e regularização de terras, mas contexto hoje exige que cada povo pense seus próprios rumos – zoneamento territorial, garantir formas tradicionais de manejo e novas maneiras de aproveitamento dos recursos, planejamento, identificação e execução de formas de manejo da floresta.

A relação das formas de representação local com o movimento indígena e outros segmentos da sociedade civil (ONG's, igrejas, políticos) foram importantes e têm mudado nos últimos anos. Às vezes, o movimento indígena da cidade não tem representado as demandas específicas das comunidades e têm inclusive incentivado divisões.

Hoje, parece fundamental pensar outras formas de representação, uma espécie de parlamento, envolvendo lideranças tradicionais, associações, movimentos indígenas, regional e nos municípios, em certos contextos junto com as ong's aliadas, para abrir fóruns de discussão política para dialogar com instâncias do governo estadual, visando o planejamento e a execução de políticas públicas. Este é um desafio que se coloca no Acre no atual contexto, com o Governo de Jorge Viana

(PT). É importante também viabilizar acordos locais que permitam uma maior participação dos índios na política municipal do ano 2000, com candidatos a prefeitos e vereadores.

No início dos anos 90, alianças mais amplas entre populações tradicionais do Vale do Juruá renderam frutos como a criação da Reserva Extrativista do Alto Juruá e o Projeto do BNDES, que permitiu financiamentos para as cooperativas de índios e seringueiros. Para os Kaxinawá do Jordão, este projeto possibilitou a criação de mais uma terra indígena e a compra de outros dois seringais, resultando na ampliação de seu território em mais 22.000 ha. Há hoje três terras Kaxinawá no rio Jordão e no alto rio Tarauacá, que compõem um território contínuo de 110.000 ha.

José Porfírio de Carvalho, do Projeto Waimiri-Atroari/Eletronorte, afirmou que nas décadas de 60-70, a questão principal que preocupava a Funai e os indigenistas: o que será dos índios? A Funai buscava garantir a sobrevivência física e socorrer os índios, salvá-los do extermínio, das ameaças dos grandes projetos e das frentes de atração e da acelerada depopulação.

Dentre os principais objetivos perseguidos nesta época estavam a busca incessante de demarcação de terras, a recuperação do orgulho de ser índio, a retirada dos invasores e das interferências negativas da área indígena, a implementação de sistemas escolares voltados para a cultura, bem como a melhoria da qualidade de vida através de programas de saúde e de apoio à produção de alimentos.

Nesta linha de ação, o Projeto Waimiri Atroari foi pensado inicialmente com duração de 25 anos, para que ao final deste período os índios tivessem retomado a total independência da sociedade antes do contato com a sociedade brasileira (estradas, barragens, mineradora). Alguns dos objetivos principais do projeto foram o resgate da dignidade dos índios após período turbulento do contato, a defesa do território, a retirada da mineradora da área e a implantação de um sistema escolar voltado para a cultura indígena.

Os benefícios logrados nestes últimos anos são a população indígena em franco aumento, a demarcação da terra, a ocupação e o controle do território com atividades sociais, a autosuficiência alimentar, com uma agricultura de culturas perenes. Hoje, os Waimiri Atroari têm controle sobre seu território, que é rico em caça. Foi criada uma associação para gerenciar o projeto.

Segundo Carvalho, importante sucesso do projeto é atual equilíbrio existente entre produção e consumo na sociedade Waimiri. Um conjunto diferenciado de ingressos tem permitido esse equilíbrio. Índios evitam qualquer dependência que possa advir de desequilíbrios na economia local. Pequeno consumo de bens industrializados evita pressões para produção de grandes excedentes para a comercialização. Apesar da existência de roças para a produção de alimentos, com culturas perenes, não há volume expressivo de produção de alimentos para a venda. Há

dificuldade para colocar estes produtos no mercado, devido aos baixos preços impostos pelos comerciantes locais.

O controle de caminhões na estrada que atravessa a terra indígena, além de garantir a integridade do território e a segurança das aldeias, tem sido outra fonte de renda. Cobra-se uma taxa de 0,5% da produção de cada caminhão e uma taxa fixa para caminhões sem carga.

Outra importante fonte de renda tem sido a venda de produtos da arte. Foi feito o registro da marca Waimiri Atratoari, com a qual tem sido feita a comercialização de gravuras e cartões postais.

Há hoje 28 escolas funcionando na terra indígena, nas quais lecionam professores índios capacitados pelo programa de educação do Projeto. Quase toda a população em idade de estudo alfabetizada na própria língua e não em português. O processo de aprendizado para uso do dinheiro na compra de mercadorias e venda de seus produtos ganhou forma também dentro das escolas.

Segundo Carvalho, a situação do Programa Parakanã não tem tido o mesmo sucesso do Waimiri Atratoari. Os Parakanã, por força da cultura que surgiu após o contato, desenvolveram diferente padrão de consumo. O Programa não tem conseguido manter um equilíbrio entre a produção e consumo. Como resultado deste descompasso, os índios tem dedicado boa parte de seu tempo e esforço à produção agrícola para comercialização.

Mairawe Kaiabi começou dizendo que a Associação da Terra Indígena Parque do Xingu, que hoje atua junto a 14 etnias, foi criada há três anos e meio. Neste período, a associação tem desenvolvido trabalho de esclarecimento e conscientização da comunidade indígena em relação ao funcionamento da sociedade branca. Tem procurado, ao mesmo tempo, discutir e esclarecer o que é uma associação, seus objetivos e formas de atuação e funcionamento.

“Após a realização de cinco assembleias, parece que a comunidade indígena do Xingu está começando a entender”, afirmou ao comentar as dificuldades encontradas para a criação e o funcionamento inicial da ATIX. No começo, logo após a criação da associação, durante as reuniões nas comunidades, as lideranças não falavam, pois não compreendiam o que era uma reunião. Hoje, as reuniões contam com participação das lideranças e das comunidades, que discutem seus problemas e juntos procuram encontrar soluções.

A associação desempenha a representação externa dos interesses das comunidades do Xingu. Conseguiu a assinatura de convênio com o Governo do Mato Grosso para viabilizar o funcionamento das escolas e a contratação dos professores. Está se tentando firmar um convênio com a Funai neste mesmo sentido. Um outro convênio, também assinado com o governo estadual, tem permitido o início de trabalhos em saúde, feitos por agentes de saúde indígenas.

Quanto às alternativas econômicas e a preocupação com a sustentabilidade do meio ambiente, Mirawe Kaiabi afirmou que, ao longo destes cinco séculos de contato, a sociedade branca não trouxe nenhuma solução para os problemas dos índios. “Não trouxe soluções nem mesmo para vocês, muito menos para nós”, sentenciou.

Os brancos dizem que os índios têm que criar, tirar madeira e plantar, porque isto dá dinheiro. Esta possibilidade de ingresso contudo tem que ser bem pensada pelos índios para que não gere processos como desmatamento, poluição de rios, invasões, como tem acontecido em certos trechos do Terra Indígena Parque do Xingu.

Miguel Pena começou sua fala explicando que a ATIDI tem base em São Gabriel da Cachoeira, foi há pouco fundada e hoje representa 70 aldeias e 9.000 índios. A associação surgiu a partir de conversas entre os capitães das aldeias, nas quais era visão geral que, mesmo com a demarcação da terra, perduravam algumas das principais dificuldades antes enfrentadas pelas comunidades. A terra é pobre, pois arenosa e não tem peixe de vantagem. As grandes distâncias e várias cachoeiras dificultam sobremaneira o transporte. Há forte preconceito por parte dos brancos, que dizem que o índio não gosta de trabalhar, só quer pedir.

Segundo Miguel, o índio sim trabalha, mas necessita de apoio técnico e transporte. Através da Foirn, a ATIDI conseguiu recursos para a implementação de projetos de educação e de saúde, áreas em que a Funai local tem negado apoio. Há colégio de primeiro e segundo graus funcionando. Dos dois existentes na região, apenas o hospital municipal funciona de maneira precária. O outro, construído pelo Projeto Calha Norte, está totalmente desativado, apesar das instalações suntuosas.

Com a ajuda de transparências, Ricardo Verdum expôs o organograma e as principais linhas de financiamento e atuação do Subprograma Projetos Demonstrativos – PD/A, do Programa Piloto para a Conservação das Florestas Tropicais do Brasil (PP-G7).

Apresentando o contexto mais amplo onde se insere o PD/A, informou que o Subprograma Projetos Demonstrativos, do Programa Piloto, divide-se em três linhas de financiamentos: o PD/A, o PD/B, lidando com as políticas regionais, e o CEDUC, voltado para a educação ambiental. Está prevista para breve a criação do PD/I, especificamente voltado para as populações indígenas.

A operacionalização do PD/A está a cargo de uma Comissão Executiva e de uma Secretaria Técnica. Esta última é composta por cinco representantes de órgãos governamentais, três do Grupo de Trabalho Amazônico (GTA) e dois da Rede Mata Atlântica (RMA). A Secretaria Técnica conta com o Grupo de Análise de Subprojetos (GAP), consultores eventuais que analisam tecnicamente as propostas, e o Grupo de Apoio à Preparação e Execução de Subprojetos (GAPEP). Os doadores

disponibilizam os fundos através do Banco do Brasil, que, mediante autorização da Secretaria Técnica, repassa os recursos dos projetos aprovados diretamente às comunidades.

O objetivo geral do PD/A é a conservação, preservação e manejo sustentável do meio ambiente da Amazônia e da Mata Atlântica, através do apoio a iniciativas originárias de populações locais, ONG's, prefeituras municipais e órgãos estaduais, que representem experiências inovadoras de manejo de recursos naturais.

Para concretizar esse objetivo tem-se três pressupostos básicos: a geração de conhecimentos através de atividades demonstrativas planejadas e executadas por populações locais, a transferência desses novos conhecimentos para outras comunidades, tomadores de decisões e técnicos de governo, e o fortalecimento da capacidade de organização e articulação dessas populações.

As áreas prioritárias para financiamento pelo PD/A são sistemas de preservação ambiental, sistemas de manejo florestal, sistemas de manejo de recursos aquáticos e os sistemas agroflorestais e de recuperação ambiental.

Dentre os critérios de elegibilidade para a aprovação das propostas constam que o proponente não tenha fins lucrativos e tenha no mínimo um ano de existência legal, capacitação técnica ou assessoria para a execução do projeto e a documentação (Estatuto, ata da eleição da diretoria registrada em cartório e CGC) e declarações (não inscrição no Cadastro de Inadimplentes do Banco Central ou títulos protestados) solicitadas. O subprojeto deve se enquadrar nas áreas temáticas, ter cronograma de execução de no máximo três anos e demonstrar viabilidade técnica e sustentabilidade.

O teto máximo de financiamento pelo PD/A é de R\$ 210.000. As contrapartidas exigidas podem ser na forma de recursos financeiros, equipamentos, infra-estrutura e/ou recursos humanos). Para pequenos projetos, de até R\$ 20.000, a contrapartida é de 20% deste valor. O formulário de preenchimento para estes subprojetos é mais simples e a tramitação é de no máximo 60 dias, visto que estes são avaliados apenas por pareceristas, sem necessidade de passar pelo crivo da Comissão de Análise. Os projetos produtivos, com orçamento de até R\$ 150.000 devem contar com estudos de mercado que comprovem a sustentabilidade econômica da proposta e ter contrapartida de um terço, em dólares americanos, do valor solicitado.

Até o presente, foram financiados 134 projetos e programas, dos quais 13 de comunidades indígenas. Estes projetos envolvem sete organizações indígenas e sete outras organizações de apoio a comunidades indígenas.

Ao concluir sua exposição, Ricardo Verdum apontou uma série de lições aprendidas:

- dificuldades enfrentadas pelos projetos de geração de renda através da comercialização, que suscitaram questões sobre a sustentabilidade econômica desses empreendimentos após o término dos recursos do PD/A;
- importância dos projetos comunitários no fortalecimento das instituições locais e na gestão participativa;
- aprimoramento de uma série de metodologias de automonitoria e de avaliação, que contribuíram no fortalecimento da capacidade de executar projetos pelas populações envolvidas;
- assistência técnica é imprescindível; e
- a articulação dos executores com o poder público local e com entidades de pesquisa e assistência potencializa a obtenção dos resultados propostos.

Encerrando as exposições, o antropólogo Terri Valle de Aquino disse que a oportunidade de falar sobre etnodesenvolvimento lhe trouxe à lembrança quando era estudante de antropologia na Universidade de Brasília e teve a oportunidade de ouvir seminários em que Peter Silverwood-Cope e David Price expunham os projetos que tinham iniciado entre os Maku e Nambiquara, respectivamente. Ainda em Brasília, depois foi a vez de ouvir Alcida Ramos e João Pacheco de Oliveira, com quem veio a participar de trabalho de campo entre os Ticuna em 1974. Essas foram experiências importantes que ajudaram em sua formação como antropólogo e na visão que levou ao campo em 1975 quando iniciou seus trabalhos junto às populações indígenas do Estado do Acre.

No Acre, a importância dos projetos de cooperativa foi abrir oportunidades para que, através da implantação de cooperativas, os próprios índios tivessem meios para garantir localmente as terras indígenas que começaram a ser reconhecidas pela FUNAI na segunda metade dos anos 70. Esses “projetos étnicos” foram financiados por agências humanitárias, religiosas, embaixadas, ministérios e órgãos de governo.

Desde esse período, esses projetos de desenvolvimento sofreram críticas quanto à falta de viabilidade econômica. Estas críticas diziam que a necessidade da entrada periódica de recursos para viabilizar a continuidade do funcionamento das cooperativas poderia resultar na criação de novas dependências em relação às entidades que intermediavam os recursos para repassá-los às comunidades.

Essas críticas não levavam em conta a importância dos processos políticos e sociais encabeçados pelos próprios índios, que permitia o redimensionamento de padrões seculares de dominação nos quais essas populações estavam inseridas nos seringais. Potencializados por estes projetos, essas mobilizações resultaram no surgimento de lideranças, na garantia de conquistas

territoriais, na abolição da renda das estradas, na criação de cooperativas, na retirada dos patrões e demais ocupantes, na abertura de canais mais autônomos de comercialização e na formação de recursos humanos locais para a implementação de programas de educação e saúde. Estes projetos tiveram sucesso em enraizar na sociedade regional a existência de terras públicas destinadas aos índios, de direitos específicos dos índios e do próprio Estado brasileiro, em locais onde este nunca existira de fato. Prova disto é que hoje há 28 terras indígenas no Acre, que ocupam quase 2.200.000 ha, ou 14% da extensão total do estado.

Por outro lado, essas críticas não levavam em conta a especificidade da região, onde a borracha era um produto que já à época não tinha grande valor. Os patrões tinham sido financiados pelo Governo federal durante décadas e isto sustentara a empresa seringalista. Hoje há necessidade de se implementar novas formas de apoio ao mercado da borracha, dada a importância econômica e cultural deste produto para os índios acreanos e o papel que pode jogar nas próprias políticas de conservação do meio ambiente.

No atual contexto no Acre, é preciso pensar mais amplo do que nesses projetos localizados. A eleição de Jorge Viana para o Governo do Estado abre possibilidades para a execução de políticas públicas. O planejamento destas políticas traz novos espaços de negociação para as populações indígenas, muitas das quais hoje organizadas através de suas próprias associações. Abre espaço ainda para o estreitamento do diálogo dos índios com outras populações tradicionais que buscam o reconhecimento do governo federal, por exemplo, para a criação de novas reservas extrativistas. É importante ainda a articulação das políticas públicas do governo estadual com programas tocados pelo governo federal, como é o caso do Projeto Resex e do PPTAL, tendo em vista que ainda estão em jogo a criação, demarcação e regularização de três reservas extrativistas e onze terras indígenas circunvizinhas.

Após o encerramento das exposições, foi feita uma rodada de perguntas aos debatedores. Dentre estas perguntas formuladas, nem todas respondidas nas falas dos debatedores, devem ser destacadas:

- 1) No caso do PD/A e do PD/I, não haveria formas de facilitar os questionários para a solicitação de projetos e formas de flexibilizar o acesso aos recursos, tendo em vista as críticas que tem sido direcionadas ao programa quanto ao excessivo peso burocrático para a aplicação e prestação de contas?
- 2) Como aprimorar as formas de consulta às populações indígenas, de maneira a haver uma maior participação das lideranças e comunidades?
- 3) Os projetos de etnodesenvolvimento podem ser vistos como estratégias para aproveitar certos recursos do território de maneira a diminuir a assimetria que marca as

relações das comunidades indígenas com a sociedade envolvente. Isto realmente é possível?

4) Quais são os desdobramentos destes projetos? Como são usados os recursos que advêm dos projetos e quais as possibilidades deles se autosustentarem após o encerramento dos financiamentos?

No caso Xikrin, segundo Isabelle, houve sucessos no desenvolvimento da assessoria no campo político e do jurídico, mas dificuldades do ponto de vista da inserção no mercado do setor madeireiro local e regional.

No caso da madeira, houve financiamento de estudos ambientais e de viabilidade econômica, (*business plans*), mas não houve possibilidade concreta de execução da comercialização da madeira. Dentre os principais entraves, esteve a incapacidade e vontade política da Funai e de outros órgãos governamentais, que não têm cultura ou estão prontas para avaliar e apoiar as atividades propostas pelos Xikrin. Outro entrave foi o “cerco do mercado”, que ganhou forma através de fechamento de possibilidades de comércio protagonizadas por grupos econômicos locais (madeireiros, serrarias, compradores de madeira)

Algumas das questões que estão em jogo no presente para viabilizar a implementação do projeto de manejo florestal madeireiro pelos Xikrin:

- impossibilidade até o presente momento de “furar o mercado”, pois este mercado é determinado pela especificidade das relações através das quais se dá o manejo, beneficiamento e comercialização da madeira no âmbito regional, que é dominado por fortes interesses de grupos madeireiros locais.
- discussão sobre a conveniência, ou não, de elaborar estratégias de comercialização (estudos de viabilidade econômica) que envolvam alianças com madeireiros locais
- não desejo dos Xikrin, ao contrário do que defendem certas agências, de promover uma verticalização da produção, com a implantação de serrarias na terra indígena, o que resultaria numa forte especialização do trabalho, no comprometimento de outros tempos sociais de produção e no trabalho como peões dos madeireiros;
- a inserção em mercados de forma mais independente (redimensionamento das formas de inserção na economia local e regional) e as formas de internalização e distribuição da riqueza.

José Osair Sales ressaltou que dentre as dificuldades que hoje se colocam para a ASKARJ e outras associações indígenas do Acre estão:

- a administração de projetos, capacidade técnica e gerencial, necessidade de capacitação em contabilidade e elaboração de relatórios técnicos,
- os entraves colocados pela própria Funai e por outros órgãos governamentais, federais e estaduais, e políticos locais e regionais, que têm dificultado a viabilização de projetos e a canalização de recursos. Por exemplo, a ASKARJ enfrentou uma luta de três anos para conseguir uma carta de aval da Presidência da FUNAI para a obtenção dos créditos do Programa de Apoio ao Desenvolvimento do Extrativismo (Prodex).

Mairawe Kaiabi ressaltou que, para pensar em estratégias de inserção no mercado, é importante que o índio compreenda primeiramente o que ele está fazendo e produzindo. Em termos de valor econômico, deve entender o que está produzindo e vendendo. Apontou a dificuldade que há para a valorização de produtos indígenas. Há introdução de todo tipo de sementes e tecnologias que implicam na negação de valor econômico e cultural a esses produtos feitos pelas comunidades. Encerrou se perguntando se o índio tem que deixar de fazer o que ele faz e comprar tudo de fora”.

Miguel Pena ressaltou como necessidade a prestação de assessoria técnica às associações e comunidades. Por outro lado, é preciso, após a retirada dos funcionários brancos das terras indígenas, organizar estratégias de comercialização dos produtos pelos próprios índios nas sedes municipais. A compra de mercadorias de terceiros, regatões ou marreteiros, encarece muito as mercadorias.

Comentando sobre as críticas do excessivo peso burocrático do PD/A e sobre possibilidades para a flexibilização dos parâmetros para aplicação aos financiamentos do programa, Ricardo Verdum colocou que os desafios do PD/A e do PD/I é não cair no clientelismo. Ao contrário, deve haver investimentos no fortalecimento das associações e organizações indígenas, com a capacitação para planejamento a médio prazo. Para tal, é importante que haja oferta de suporte técnico através de parcerias com ONG's e órgãos de governo.

Problemas de qualificação de pessoal para novas formas de ação indigenista

Data: 20/06/99

Horário: 08:30 às 12:00 h

Expositor: Antonio Carlos de Souza Lima

Debatedores:

André Cruz (União das Nações Indígenas - UNI / Tefé - AM)

Bruna Franchetto (MN/UFRJ)

Francisca Novantino (Conselho de Educação Indígena do Estado do Mato Grosso)

João Nonoy Krikati (Conselho Indígena Pêpi Cahya Krikati - CIPR)

Luiz Otávio Pinheiro da Cunha (FUNAI)

Paul Little (Universidade de Brasília - UnB)

Wilson de Souza (Articulação dos Povos e Organizações Indígenas do Nordeste,
Minas Gerais e Espírito Santo - APOINME)

Relator: Henyo Trindade Barreto Filho

Problemas de qualificação de pessoal para novas formas de ação indigenista

Henyo Trindade Barreto Filho

O ponto de partida da sessão foi o reconhecimento e a concordância dos participantes quanto à carência de pessoal qualificado para a ação indigenista. Essa carência de formação manifestar-se-ia em dois planos distintos: um primeiro, referindo-se à formação em Antropologia e à formação dos técnicos em indigenismo da FUNAI e dos profissionais para projetos de ONGs; e um segundo, referindo-se aos povos indígenas e suas organizações, em suas demandas específicas. Dessas lacunas parecem resultar muitos dos desentendimentos mútuos entre os atores nesses diferentes planos, no que concerne às expectativas que uns têm face ao papel dos outros no âmbito da ação indigenista - em particular dos povos indígenas e suas organizações face aos antropólogos. Tratando-se de uma sessão sobre o tema qualificação de pessoal, a discussão derivou para abordar aspectos da educação escolar indígena - seus limites, possibilidades e as expectativas a ela vinculadas (da parte de índios e não índios).

O expositor, professor Antônio Carlos de Souza Lima, do Departamento de Antropologia do Museu Nacional, destacou que não se trata apenas de carência de pessoal, mas de *problemas de treinamento*, i.é., inexistência de mecanismos institucionais de/para a qualificação e escassez de formas de treinar pessoal. Segundo ele, a precariedade das rotinas e dos processos de treinamento para a ação com povos indígenas foi e é muito grande, tanto no que concerne à formação em Antropologia, quanto no que concerne à formação de técnicos indigenistas ao nível da FUNAI. Em larga medida, isso dever-se-ia à informalidade em que circulam as informações sobre experiências de ação indigenista. As demandas de qualificação dos povos e organizações indígenas constituiriam a outra face desse mesmo processo.

Reconhecendo o papel que a Antropologia tem tido na constituição de políticas de Estado inovadoras para povos indígenas, reclamou, contudo, que as experiências levadas a cabo por antropólogos, que apontam para práticas mais salutares, via de regra, não foram e não têm sido descritas, acumuladas, sistematizadas e pensadas. Discordando da noção de que oralidade, reuniões e *workshops* resolvem o problema, o professor Antônio Carlos

sinalizou para a existência de uma tradição de antropologia aplicada no Brasil que não se encontra escrita, sistematizada ou pensada, mas que pode constituir-se em material para treinamento futuro: a formação de antropólogos para um novo modelo de administração pública. Ressaltou a antigüidade da preocupação com a formação para a ação indigenista dentro do próprio órgão governamental e reconstituiu o que foram os cursos para técnico em indigenismo no âmbito da FUNAI. Destacou que, nesses cursos, muito do “aprendizado” acontecia informalmente. Da mesma maneira que há trabalhos de antropólogos, também há trabalhos de indigenistas que não foram/são sistematizados para se treinar os que vinham/vêm adiante. Segundo ele faltariam estudos e sistematização de experiências; faltaria escrever, registrar, sistematizar; e faltariam estruturas para que o material acumulado vire parte do exercício de treinamento.

Abordou, em seguida, a necessidade de se saber exatamente quais são as demandas dos povos indígenas e suas organizações quanto à qualificação, e de se analisar como já têm funcionado os cursos de formação de professores, monitores e agentes de saúde, etc.

Ao final, a título de sugestão, enfatizou os seguintes pontos:

- a necessidade de se definir um perfil da própria ação indigenista governamental antes de se discutir o perfil do profissional do campo - embora reconhecendo a demanda por um tipo de treinamento especializado em problemas que circundam as questões indígenas;
- o ajuste do plano da graduação em Ciências Sociais e a oferta de outras formas de cursos de especialização;
- a importância de se publicizar as experiências em antropologia da ação, transformando a sua sistematização em rotina;
- o estímulo à investigação sobre questões indígenas feitas por índios e não índios.

A carência de pessoal qualificado no âmbito da FUNAI e as expectativas contrastantes quanto ao papel desempenhado por antropólogos nos marcos da ação indigenista apareceram claramente nas intervenções dos representantes indígenas André Cruz, Cambeba, da União das Nações Indígenas, de Tefé, AM, e João Nonoy Krikati, da

[?]. O primeiro, ao relatar o modo como foi resolvido o conflito com relação à morte de um boi na área, fez com que, durante o debate, José Augusto Laranjeiras Sampaio, da ANAÍ-BA, se referisse aos servidores locais da FUNAI como técnicos em tutela autoritária restritiva, técnicos em vigiar e punir. Ambos destacaram a importância de estarem no Seminário, ouvindo e conhecendo mais sobre indigenistas, demandando que esse exercício fosse feito com mais regularidade. Demonstraram preocupação com a possibilidade do governo se desresponsabilizar progressivamente das suas atribuições face aos povos indígenas, na medida em que estes se capacitem para o desenvolvimento de várias atividades. “Nós estamos fazendo o trabalho do governo”, disse André. João referiu-se aos efeitos perversos das práticas assistencialistas e geradoras de pendência do SPI e da FUNAI, e, na qualidade de estudante de direito, questionou a platéia presente sobre a imagem dos índios que a escola convencional branca reproduz e que, na sua opinião, representa um dos aspectos negligenciados da formação para a convivência com a diferença.

Luiz Otávio Pinheiro da Cunha, baseado na experiência de dez anos à frente do Centro de Documentação da FUNAI e dos grupos de trabalho que pensaram a reforma do órgão, inseriu no debate a questão do vínculo da formação para a ação indigenista com a política de recursos humanos e o quadro de pessoal da FUNAI (que regulam os processos de administração e a organização da agência), contextualizando-os no âmbito da reforma do Estado. Indicou a contradição entre as metas de agilidade e eficiência da administração pública, perseguidas na reforma do Estado pela via do enxugamento dos níveis operacionais e executivos, e a redução brutal que efetivamente ocorreu no quantitativo geral de servidores da FUNAI de 1988 a 1997: redução geral de 40%; redução de 80 para 59% [?] nos cargos de nível superior, que de 16% do quadro geral de servidores passou a 12%; etc. Isso atingiu, em especial, a disponibilidade de antropólogos e técnicos em indigenismo, reduzidos a pouco mais da metade. O crescimento das demandas tendo sido inversamente proporcional a essa tendência, teria contribuído para a incapacidade do órgão responder às demandas que hoje se colocam. Referiu-se, também, à política de descentralização - estadualização e municipalização - que está orientando as políticas sociais no serviço público e ao que pode ocorrer com a ação indigenista nesse sentido. Isso não impediu que, no debate com a plenária, se observasse o poder da FUNAI enquanto

corporação, que chega a atuar como algo paralelo à estrutura do próprio Estado, podendo até mesmo se opor às diretrizes e orientações do governo federal - às quais deveria estar submetida.

Enfatizou que antes de discutir a questão da capacitação é preciso entender o sentido da reforma da máquina administrativa, que vem ocorrendo desde 1988: a terceirização e a municipalização. Perguntou-se em que situações concretas essas políticas têm consequências positivas e/ou negativas sobre os estados da federação e sobre povos indígenas específicos. Do mesmo modo, segundo Luiz Otávio, precederia redefinir urgentemente o papel do órgão indigenista face ao dismantelamento que vem ocorrendo: que rumo e/ou nova missão se coloca? Só assim, julga, seria possível definir um perfil para o quadro profissional atual. Avaliou que a situação atual exigiria um quadro muito mais amplo de profissionais com melhor qualificação (chegando a sugerir um antropólogo para cada etnia assistida pela FUNAI), com um leque muito mais aberto de conhecimentos e interesses. Expressou o entendimento de que se deve caminhar para um indigenismo menos homogeneizador e totalitário, que se apresentasse mais como um gerente de projetos. Para tanto, sugeriu:

- alternativas de acesso à pós-graduação às pessoas com interesse na prática indigenista e nas políticas públicas para povos indígenas - dada a demanda de formulação de políticas em diferentes órgãos;
- capacitação dos próprios índios para um pleito que é deles: a elaboração de projetos e a organização de cooperativas - posto que a interlocução está passando a se dar cada vez mais com eles próprios e não com mediadores;
- a definição de um componente específico da política de recursos humanos para os servidores indígenas, que correspondem a 1/3 do quadro da FUNAI e que necessitariam de capacitação específica.

A temática da educação escolar indígena, seus desafios, possibilidades e limites, como instância do processo mais amplo de formação (de cidadãos, inclusive), apareceu nas intervenções das professoras Bruna Franchetto, do Departamento de Antropologia do

Museu Nacional, e Francisca Novantino, Pareci, do Conselho de Educação Indígena do Estado do Mato Grosso. De ambas intervenções ficou evidente a heterogeneidade de entendimentos, expectativas, práticas pedagógicas e desenhos institucionais atualizados nesse universo, malgrado os princípios a conformar projetos e programas de educação escolar indígena já serem reconhecidos e estarem estabelecidos no Brasil, ao nível do MEC – a ponto da professora Bruna referir-se a eles como *slogans*.

Esta apresentou reflexões críticas sobre a sua própria experiência no Projeto Xingu, um dos pólos da educação do estado do MT e que já tem uma história atrás de si. Referiu-se, em especial a: (1) o desencontro entre totalidades construídas: o domínio do projeto sendo uma unidade geopolítica que subsume uma grande heterogeneidade sociocultural indígena - tratando-se, assim, de articular a universalidade da educação escolar com a diversidade; (2) o fato do projeto se defrontar com as suas próprias dificuldades e com a difícil interpretação dos próprios índios sobre o significado da escola; e (3) o fato do campo da educação ser, para os índios também, um campo heterogêneo, posto que eles buscam constante e continuamente ativar todas as alternativas disponíveis no campo educacional.

Francisca, partindo de uma distinção entre educação indígena e educação escolar indígena, destacou que esta, de mecanismo de sujeição, se constitui, hoje, em um instrumento de defesa. Ao referir-se à luta que estão travando no Mato Grosso para que a educação escolar indígena se consolide como uma política do estado - assim como para fazer com que o governo federal assumira o 3º grau para os indígenas -, enfatizou a necessidade de institucionalização dessas práticas, implantando definitivamente uma política pública de educação escolar indígena para o Estado do Mato Grosso. Nesse processo, disse, os antropólogos e a academia teriam importância em formar os professores para uma educação libertadora e emancipatória. Mencionou o desafio que constitui o retorno dos alunos e estudantes à comunidade. Trata-se, na sua visão, de formar e preparar cidadãos indígenas para que possam se aproximar das suas comunidades e ajudar a mudar as coisas.

A intervenção do professor Paul Little, do Departamento de Antropologia da UnB, centrou-se na etnoecologia e nos direitos territoriais como áreas de treinamento específico no indigenismo. Considerando as dimensões moral e política da antropologia e da ação indigenista, enfatizou a necessidade de treinamento de antropólogos e indigenistas nos

modos de relação dos povos indígenas com os seus meios ambientes. Lembrou que os povos indígenas, além de culturalmente diferenciados, são sociedades ecológica e territorialmente distintas. Historiou as representações em torno da relação entre povos indígenas e seus meios ambientes, e como algumas delas dificultam a leitura das situações atuais efetivas desses povos. Considerando fatores que considera ecologicamente diferenciadores significativos nos povos indígenas, detalhou o que é a etnoecologia e o porque dela ser ministrada em conjunto com direitos territoriais.

Para ele, tratar-se-ia de desenvolver conhecimentos sobre tecnologias novas e híbridas. As formas presentes de adaptação indígena e da sociedade nacional no atual contexto global demandariam esse tipo de aprendizado. A interação entre as ciências produzidas pelos povos indígenas e pela sociedade nacional precisam acontecer para gerar conhecimentos novos e híbridos. Deu o exemplo dos sistemas agroflorestais, silvopastoris e de consorciação agrícola, como formas inovadoras de lidar com o meio natural. Para o professor Paul, a produção dessas novas modalidades de se lidar com e se apropriar do meio natural seria um fundamento básico para qualquer programa de desenvolvimento sustentável.

Já a formação em direitos territoriais implicaria no aprendizado da legislação indígena, das políticas ambientais do país, dos distintos regimes de propriedade e formas consuetudinárias e direitos dos povos. A necessidade de estudar conjuntamente direitos territoriais e etnoecologia deve-se aos problemas levantados pelo estudo desta num ambiente neoliberal, ou melhor, ao imperativo do respeito aos direitos territoriais próprios dos povos indígenas para evitar abusos e, mesmo, apropriação indébita de conhecimentos. Tratar-se-ia aqui de equacionar à questão de como lidar com direitos de propriedade intelectual ao estudar etnoconhecimentos. Para o professor Paul, abrir-se-ia assim a possibilidade de gerar conhecimentos novos num ambiente de respeito aos direitos indígenas, contribuindo para a autonomia e a sustentabilidade das terras indígenas. Esse treinamento seria dirigido tanto para antropólogos, técnicos da FUNAI e de ONGs, e lideranças indígenas.

O último debatedor, Wilson de Souza, Pataxó, representando a Associação dos Povos e Organizações Indígenas do Nordeste, Minas Gerais e Espírito Santo, trouxe para esta sessão em particular e para o seminário em geral a dimensão de acirrado conflito e

violência que persiste em regiões não cobertas pela cooperação internacional e aonde a luta pela terra e pela sobrevivência ainda é acerba, como o Nordeste. Referiu-se explicitamente à discriminação dos órgãos públicos e governos estrangeiros, em termos de investimento, face a regiões já intensa e extensamente saqueadas como o Nordeste - carente dos recursos naturais valorizados por aqueles órgãos e governos.

Observou como é difícil falar em bases para uma “nova” política indigenista e em formação e capacitação de indígenas se não se leva em consideração o momento atual do país e a situação de povos que sequer têm acesso terra. Destacou a situação de precariedade generalizada que caracteriza a situação dos povos indígenas no Nordeste: grande índice de analfabetismo, situação deficitária das escolas, serviços de saúde municipalizados e ineficazes. Lembrou que essa situação de pobreza se estende para além dos povos indígenas, abrangendo grupos sociais, como pequenos posseiros necessitados, que findam por invadir as áreas indígenas levando a conflitos e mortes, razão pela qual deveriam ser também objeto de atenção nos marcos da ação indigenista.

Enumerou todos os projetos de lei em tramitação no Congresso Nacional e que expressam interesses anti-indígenas - todos de autoria de parlamentares da base governista. Caracterizou a CPI da FUNAI como uma manobra articulada pelos porta-vozes desses interesses para inviabilizar e tumultuar o processo de demarcação de terras indígenas. Perguntou como se vai capacitar os índios considerando esse contexto, em que o governo ainda é o grande opositor dos direitos dos povos indígenas. O índio que estuda e se capacita acaba isolado pelo governo, tem dificuldade em implementar qualquer tipo de ação que dependa deste e, se for de um povo que não tem a terra demarcada, não tem como viver em comunidade e, portanto, encontra dificuldades em voltar para ajudar. O risco de se perder as lideranças é grande. Do mesmo modo, os antropólogos e indigenistas responsáveis por identificação de terras encontram dificuldades em fazer valer os seus relatórios e decisões.

Concluiu com uma nota otimista, lembrando o quanto as organizações indígenas avançaram em termos de sua capacitação e de suas lideranças, e na conquista de direitos, malgrado o ambiente hostil. Daí porque seria importante ir adiante na capacitação tanto de antropólogos e funcionários públicos para lidar com os povos indígenas quanto dos índios,

de modo que estes possam assumir efetivamente todas essas questões e venham a ser, um dia, independentes de qualquer tipo de injunção política.

O debate que se seguiu com a plenária presente oportunizou a retomada, o aprofundamento e a problematização dos vários pontos apresentados pelo expositor e pelos debatedores.

A questão da educação escolar indígena foi objeto especial de ponderação. Retornou à discussão a questão dos limites e possibilidades da educação escolar indígena - educar para quê, porque e para quem. Voltou-se a enfatizar a heterogeneidade do campo – os diferentes projetos de e para os índios, e as diferentes percepções destes e as diversas formas pelas quais se apropriam da educação escolar indígena. Sugestão específica foi feita no sentido de se fazer uma antropologia da educação escolar indígena, ou seja, de se investigar o que vem acontecendo de fato e o que está sendo efetivamente produzido nas terras indígenas por diferentes grupos, considerando os caminhos imprevistos que os processos eventualmente tomam. Destacou-se que não há como negar o direito à escola e que as diferenças e mudanças residiriam nas práticas pedagógicas efetivas e em como cada povo assimila e resignifica os conhecimentos que vêm de fora. Assim, a implementação da 5ª a 8ª séries nas aldeias e o acesso diferenciado ao 3º grau são reivindicações dos povos e dos professores que devem ser atendidas. Francisca Pareci e João Krikati salientaram que a existência de povos indígenas e os testemunhos de recuperação de tradições culturais às portas dos “500 anos” seriam claros indicadores de que a preocupação com a extinção dos costumes não tem fundamento. Outros representantes indígenas, ainda, expressaram a sua preocupação com o futuro da oferta dos já precários serviços de educação (e de saúde) tendo em vista as mudanças vindouras e com o encaminhamento das conclusões do Seminário.

O problema da comunicação entre, de um lado, os povos indígenas, suas lideranças e organizações, e, de outro, antropólogos e autoridades governamentais responsáveis pela condução de projetos e programas em suas terras, ficou patente na queixa de André Cruz quanto ao *feedback* (inexistente) do resultado das reuniões em torno do projeto Parques e Reservas: Corredores Ecológicos do PP-G7 no médio Solimões. Ele observou que as

lideranças e organizações são lançadas em uma situação de descrédito, posto que as comunidades vêm cobrar delas os resultados dessas ações.

A sessão registrou um crescimento grande na apresentação de propostas, embora se tenha apontado que as necessidades seriam, eventualmente, maiores do que as indicadas. Salientou-se o risco de se despolitizar a questão dos cursos e da capacitação, achando que a formação de uma consciência pública sobre o problema indígena, por si só, resolveria o problema. Foram destacadas como questões primordiais a geração de informação ao nível local para a gestão ambiental das terras indígenas e a necessidade de acumular experiências localizadas no sentido de transformar a realidade maior. É assim que as universidades podem vir a ter um papel de ponta na formação e capacitação de quadros: assimilar o conhecimento para a formação de técnicos e intelectuais mais orgânicos para a atuação nas áreas; aglutinar, sistematizar e difundir as experiências e os conhecimentos que estão dispersos e que possam servir de várias maneiras a outras e mais criativas formas de atuar

Destacou-se a riqueza que o campo do indigenismo traz para a superação da divisão entre antropologia acadêmica e antropologia aplicada, a conveniência da iniciativa do Museu Nacional em promover o Seminário e a importância de instâncias como essa, enquanto um espaço que os praticantes da antropologia encontraram para discutir e refletir – espaço este, via de regra, mínimo e circunscrito.

Reconheceu-se, enfim, o relativo consenso expresso na Sessão quanto ao que seriam as bases para uma “nova” política indigenista no que concerne à qualificação de pessoal e que boa parte das pessoas ali presentes já vinham fazendo isso nas fímbrias e frestas do Estado. A questão que se apresentou foi a de até que ponto essa “nova” política indigenista vai continuar a ser implementada nos interstícios, vãos, fissuras e fendas do Estado ou se haveria uma outra alternativa, a da sua institucionalização inclusive.

Nova regulação jurídica das relações entre sociedades indígenas, estado e sociedade nacional

Data: 29/6/99

Horário: 13:00 às 17:00 h

Expositor: Carlos Frederico Marés

Debatedores:

Aurélio Veiga Rios (Procuradoria Geral da República - PGR)

Clovis Ambrósio (Conselho Indígena de Roraima - CIR)

Daniel Matenho Kabixi (ADR Tangará da Serra - FUNAI / MT)

Deborah Duprat B. Pereira (Ministério Público Federal / 6ª CCR)

Marcos Antonio Potiguara (Prefeito de Baía da Traição - PB)

Marcos Terena (Comitê Intertribal- ITC)

Relator: Sérgio Leitão (Instituto Socioambiental - ISA)

Nova regulação jurídica das relações entre sociedades indígenas, Estado e sociedade nacional

Sergio Leitão

O tema foi tratado pelo expositor Carlos Frederico Marés, que contou com a participação dos debatedores Débora Duprat, Aurélio Rios, Marcos Terena, Daniel Cabixi, Marcos Potiguara e Clóvis Wapixana. A seguir, um resumo da exposição e dos debates travados:

O expositor Carlos Marés começou por evidenciar a existência de uma crise do Estado moderno e do seu direito. Ponderou que essa crise se prende ao fato de o Estado não contar com instrumentos para lidar com as demandas coletivas. O Estado só está aparelhado para lidar com problemas entre “a” e “b”, sujeitos individuais. No caso do relacionamento dos Estados latinos com os povos indígenas, essa crise vem desde a colonização. Os Estados latinos desprezaram os povos indígenas, excluindo os direitos indígenas, de natureza coletiva, dos seus sistemas jurídicos, marcadamente de natureza individualista.

A Constituição brasileira de 1988 rompeu com esse tratamento e com a tradição de privilegiar direitos individuais, ainda que de forma tímida. Rompeu também com a tradição assimilacionista, reconhecendo direitos coletivos aos povos indígenas. A Constituição abre a possibilidade de uma ruptura no sistema jurídico e exige a construção de um novo paradigma no relacionamento Estado/povos indígenas, o que aconteceu, a partir daí, também em outros países latino-americanos.

Porém, a Constituição de 88, embora possibilite a ruptura, deixa armadilhas para evitar que o direito coletivo irrompa, surja. A primeira destas armadilhas é a lacuna do direito; isto é, direitos que apesar de reconhecidos no texto constitucional, precisam, para sua efetivação, de regulamentação por meio de leis ordinárias ou complementares. Na ausência dessa regulamentação, o direito não salta do texto legal para a realidade.

A Constituição ofereceu ao Judiciário instrumentos para fazer valer esses direitos na ausência das leis regulamentadoras. É o caso do Mandado de Injunção e da Ação de

Declaração de Inconstitucionalidade por Omissão. Porém, o Judiciário em crise, incapacitado para lidar com as demandas, na verdade inviabilizou a aplicação desses instrumentos.

A segunda armadilha é a disposição do texto constitucional que restringe a desapropriação de terras produtivas, ainda que não cumpram a função social da propriedade. Isto nada mais é do que o renascimento do conceito de propriedade do século XIX, quando a propriedade era considerada absoluta. A redação fortalece a propriedade privada em detrimento dos direitos coletivos.

Outra armadilha é a conceituação de terras indígenas presente no art. 231, § 1º, que pode permitir ao Estado rever e determinar o que é terra indígena ou não, estabelecendo as bases para a contestação processual dos direitos indígenas sobre essas terras no âmbito do Judiciário e do Executivo, com o intuito de preservar direitos individuais amparados pelo devido processo legal, onde se insere o chamado “contraditório”.

Por fim, o expositor afirma que a crise do Estado propicia um clima de constantes exigências por reformas da Constituição, movidas pelo objetivo de retirar do texto constitucional a base do reconhecimento dos novos direitos: direitos coletivos, proteção ao meio ambiente, direitos do consumidor, entre outros. No caso dos índios, isto ainda coloca o desafio da construção de uma nova legislação que afaste a idéia da assimilação, como aliás é feito no âmbito da proposta de Estatuto das Sociedades Indígenas.

Iniciados os debates, a Procuradora da República Débora Duprat ponderou ser a crise do Estado Nacional a responsável pela quebra do conceito de homogeneização, permitindo o ressurgimento de etnias, cuja presença no plano político até então permanecia apagada pela sombra do Estado. Para a Procuradora, o reconhecimento do caráter multiétnico da sociedade está evidente nas disposições dos arts. 215, 216 e 231 da Constituição Federal.

A Procuradora da República analisou também a questão do contraditório, exposta por Carlos Marés, afirmando que direitos individuais não podem prevalecer sobre direitos coletivos, posto que estes são reconhecidos aos índios para assegurar a sua vida, o seu espaço territorial e a continuidade da sua diferenciação étnica. Neste sentido, aponta o fim

do instituto da tutela como pressuposto para o pleno reconhecimento dos direitos indígenas, já que não existe a prevalência de uma nacionalidade sobre a outra.

O Procurador da República Aurélio Rios falou sobre a proposta de Estatuto das Sociedades Indígenas, elaborada pelo Instituto Socioambiental (ISA). Segundo o Procurador, a proposta, apresentada como contraponto ao Substitutivo do Deputado Pizzatto, consegue tornar o texto mais enxuto, com substancial redução do número de dispositivos, sem, no entanto, deixar de incluir os pontos relevantes do Substitutivo. Na seqüência, o Procurador listou os principais aspectos da proposta do ISA:

1)Fim da Tutela; o texto reconhece plena capacidade aos índios para a prática de atos da vida civil;

2)Reconhecimento da personalidade jurídica das sociedades indígenas em forma coletiva;

3)Necessidade de intervenção do Ministério Público Federal em todos os processos que digam respeito aos direitos indígenas;

4)Relativização das disposições sobre direitos coletivos intelectuais dos povos indígenas em razão do reconhecimento do avanço no tratamento da matéria por outros instrumentos legais (Projeto de Lei da Senadora Marina Silva sobre acesso a recursos genéticos, Convenção sobre a Diversidade Biológica etc.);

5)Estabelecimento de políticas compensatórias para facilitar o acesso dos índios à educação formal;

6)Quanto à questão da saúde indígena, a proposta não define a instância governamental competente para a execução da política para o setor, o que, embora adie o problema, facilita a tramitação da lei;

7)O procedimento de demarcação está fixado em quatro fases, além do registro em cartório. O Procurador ressaltou que a declaração dos limites da terra não deveria caber ao Ministro da Justiça para evitar problemas com as constantes mudanças ministeriais;

8)A proposta cria um mecanismo de solução dos atuais impasses decorrentes da superposição de terras indígenas e Unidades de Conservação, vedando a criação de novas Unidades superpostas às terras indígenas;

9)Quanto aos recursos minerais, o Procurador criticou a proposta em razão de a mesma estabelecer que caberá ao Ministério Público Federal atestar a legitimidade da manifestação de vontade dos índios quanto à aceitação de mineradoras em suas terras. O Procurador acha equivocada tal atribuição, sendo que a atuação do Ministério Público deve ser no sentido de fiscalizar todo o procedimento;

10) A proposta estabelece a nulidade dos requerimentos e títulos minerários anteriores a 1988, o que, na opinião do Procurador, é correto do ponto de vista jurídico, porém de difícil viabilidade política;

11) Na parte penal, o Procurador ressaltou o disposto no art. 57 da proposta e o oferecimento aos juízes de um roteiro para a aplicação de penas aos índios. Elogiou a previsão de possibilidade de aplicação das normas penais internas de cada sociedade indígena. Ponderou, entretanto, que as penas previstas na proposta são demasiadamente pesadas, merecendo uma reformulação;

12) Por fim, manifestou dúvidas quanto à validade da tipificação do crime de genocídio praticado contra índios, colocando que talvez fosse mais prudente não estabelecer uma conceituação diferenciada para os índios.

Daniel Cabixi, índio Pareci, comentou a dificuldade dos índios em entender as leis que o Estado cria acerca dos seus direitos. Para Daniel, muitas vezes essas leis estão em oposição à vontade dos índios. Exemplificou, relatando o caso da sua própria comunidade, que ocupa uma terra com cerca de 1.200.000 hectares, no estado do Mato Grosso. A Comunidade contesta o fato de não poder utilizar o seu território livremente, já que não pode arrendá-lo ou celebrar contratos de parceria agrícola com não-índios para, por exemplo, a implantação da monocultura da soja.

Para Daniel, há um abismo profundo entre o que está escrito nos códigos legais e a vontade dos índios. Em sua opinião, essa situação reflete uma nova forma de tutela ou de colonização dos índios, exercida ora pelo Estado, ora pelas organizações ambientalistas e mesmo indigenistas.

O índio Marcos Terena falou sobre os confrontos e discussões havidos em torno da proposta de extinção Funai e criação de uma nova agência indigenista. Para Marcos, é preciso que fique claro que os índios não podem ser afastados dessas discussões. Neste sentido, ressaltou o papel que as organizações indígenas têm tido no reconhecimento dos direitos dos índios, destacando a atuação UNI - União das Nações Indígenas. Marcos disse ainda que a Funai representa a institucionalidade do Estado no tratamento da questão indígena. Por isso, não deveria ser extinta, o que significaria a perda da referência para os índios.

Ao final, Marcos Terena teceu considerações sobre os desafios que estão postos para a definição do futuro dos povos indígenas. Para ele, tais desafios estão a exigir a criação de novos instrumentos de reivindicação dos direitos indígenas. Há necessidade de criação de instâncias que unifiquem as reivindicações indígenas, sem que isto signifique o estabelecimento de estruturas verticalizadas de representação.

O índio Marcos Potiguara, Prefeito do Município de Baía da Traição, na Paraíba, destacou a necessidade de criação de incentivos para os índios desenvolverem atividades produtivas em suas terras.

O índio Clóvis Wapixana, do Conselho Indígena de Roraima, questionou se a reformulação das leis implicará na sua efetiva aplicação. Disse que as comunidades têm muita dificuldade de entender porque o seu direito à terra garantido pela legislação não é assegurado na prática. Citou o caso das demarcações em Roraima, em especial o da Terra Indígena Raposa-Serra do Sol. Clóvis ainda deu o exemplo da questão da educação indígena. A Constituição garante o direito à educação bilingüe. Porém, não existem materiais didáticos que permitam aos povos indígenas de Roraima receber a educação em suas línguas nativas.

Após as intervenções dos debatedores, seguiram-se as perguntas formuladas pela assistência. Das discussões havidas, há que se ressaltar três aspectos que doravante

merecerão atenção dos operadores do direito e representantes indígenas. O primeiro deles diz respeito à definição de um novo paradigma do relacionamento do Estado Nacional com as sociedades indígenas. Como bem advertiu Daniel Cabixi, não se pode, ao mesmo tempo em que se propõe o fim da tutela, erigir novas barreiras ao exercício da vontade indígena sobre os seus bens e seus projetos de futuro.

Em segundo lugar, é preciso pensar, como salientou Marcos Terena, em oferecer respostas aos novos desafios da questão indígena. Consolidado o direito à terra, a questão que se coloca é a da gestão territorial, que exigirá aportes na área da sustentabilidade econômica e ambiental. Ao mesmo tempo, a necessidade de apoio aos grupos que ainda não obtiveram o pleno reconhecimento de seus direitos territoriais perdura, exigindo das organizações indígenas e dos que as apoiam grande versatilidade no modo de atuação, além de aprimoramento de suas estruturas de funcionamento. Diferentes demandas exigem abordagens diferenciadas e capacitação dos profissionais envolvidos.

Finalmente, a exposição de Carlos Marés deixa clara a necessidade de aprofundamento da construção, no plano infra-constitucional, dos instrumentos de garantia dos direitos coletivos dos povos indígenas, afastando a sensação descrita por Clóvis Wapixana quanto à dificuldade de tornar concreto o que está disposto de maneira virtual nos textos legais.

DOCUMENTOS DISTRIBUÍDOS DURANTE O SEMINÁRIO

CARTA DO POVO PATAXÓ ÀS AUTORIDADES BRASILEIRAS

Nós, representantes dos povos Pataxó e Pataxó Hã Hã Hã reunidos entre os dias 16 a 18 de agosto do 1999, lideranças do nosso povo, discutimos os problemas por que passam hoje as comunidades indígenas, principalmente na luta pela Demarcação de nossa terra. Nessa assembléia do Conselho de Caciques, nós confirmamos a necessidade de ampliação e recuperação do nosso território tradicional, dentre estes a área que compreende parte das aldeias Boca da Mata, Barra Velha, Corumbauzinho, Meio da Mata e Águas Belas, aldeias ao redor do Parque Nacional do Monte Pascoal, terra dos nossos antepassados, que hoje está sendo recuperado por nosso povo. Depois do muita conversa bonita, cansados de esperar por nossos governantes, e conscientes que, o suposto Parque Nacional está dentro dos limites do nossa terra) conforme a história dos nossos anciãos, decidimos imediatamente RETOMAR o nosso território, neste dia 19 do agosto de 1999, quinta feira, protegidos pela memória dos antepassados, protegidos pelo direito Constitucional e forçados a dar respostas aos atos falhos do estado brasileiro e os seus governantes que nunca olharam nem se preocupam com a nossa situação. É impossível falar em comemoração dos 500 anos de invasão de nossa terra, sem lembrar do sofrimento e violência contra os povos indígenas até os dias do hoje; a falta de uma assistência adequada e o descaso total dos órgãos responsáveis, também motivou a nossa decisão.

Nosso principal objetivo é garantir a nossa terra; pretendemos transformar o que as autoridades chamam de Parque Nacional do Monte Pascoal, em Parque Indígena, terra dos Pataxó para preservá-lo e recupera-lo, da situação que hoje o governo deixou a nossa terra depois de anos nas mãos do IBDE, atual IBAMA, que nada fez a não ser reprimir os índios e desrespeitar Os nossos direitos. Queremos deixar claro para a sociedade brasileira, para os ambientalistas, para as demais autoridades que não somos destruidores da floresta, como tem sido proclamado pela chefe do Parque, que muito tem desrespeitado os nossos direitos; queremos também contar com o apoio de todos, entidades, igrejas, parlamentares, órgãos federais, estaduais e municipais para construir o futuro do nosso povo dentro do nosso território tradicional. Vamos celebrar os 500 anos em nossa terra, receberemos os nossos parentes do todo o Brasil aqui, no Monte Pascoal, único local possível para construirmos o futuro com dignidade.

Solicitamos que a Procuradoria da República e a imprensa em geral possa acompanhar os nossos trabalhos nestes primeiros meses, dentro de nossa terra. Mais uma vez pedimos o apoio do toda a sociedade brasileira.

O MONTE PASCOAL É TERRITÓRIO DOS PATAXÓ!!

Aldeia do Monte Pascoal, 19 do agosto de 1999.

Assina o Conselho de Caciques Pataxó

