Acervo ISA

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

INSTITUTO SOCIOAMBIENTAL
data ___/___/___
cod ISD 00234

SEMINÁRIO

BASES PARA UMA NOVA

POLÍTICA

INDIGENISTA

JUNHO / 1999

Acervo ISA

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

Acervo ISA

Índice

- Programação Atualizada..... p.4

- Relatório Sintético..... p.7

- Relatórios Por Mesa..... p.16

. Movimentos Indígenas, ONG's e cooperação internacional: as sociedades indígenas como parceiras e gestoras de programas de desenvolvimento (Sidnei Clemente Peres)..... p.17

. Etnodesenvolvimento, mercado e mecanismos de fomento: possibilidades reais de desenvolvimento sustentado para as populações indígenas (Marcelo Piedrafita Iglesias)p.28

. Problemas de qualificação de pessoal para novas formas de ação indigenista (Henyo Trindade Barreto Filho)..... p.38 41

. 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

Acervo ISA

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)

Acervo ISA

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: **Henyo 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)

Acervo ISA

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)

Acervo ISA

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

Acervo ISA

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 aperfeiçoa-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 inicio do próximo ano, contendo as intervenções e comunicações que receberam forma escrita.

Acervo ISA

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.

Acervo ISA

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

Acervo ISA

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:

Acervo ISA

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;

Acervo ISA

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.

Acervo ISA

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 reunam 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,

Acervo ISA

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)

Acervo ISA

RELATÓRIOS POR MESA

Acervo ISA

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

Acervo ISA

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 dificílimo; 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

Acervo ISA

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.

Acervo ISA

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

Acervo ISA

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

Acervo ISA

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 protelação 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

Acervo ISA

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.

Acervo ISA

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.

Acervo ISA

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.

Acervo ISA

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 positva. 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

Acervo ISA

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.

Acervo ISA

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

Acervo ISA

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 madeireiras, 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 madeireiras, 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.

Acervo ISA

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 esquadrinhamento 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

Acervo ISA

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.

Acervo ISA

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 feito 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

Acervo ISA

(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

Acervo ISA

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 Atroari, 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 Waimir Atroari. 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 assembléias, 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.

Acervo ISA

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 grande 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 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

Acervo ISA

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:

Acervo ISA

- 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

Acervo ISA

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

Acervo ISA

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 avalizar 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:

Acervo ISA

- 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.

Acervo ISA

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 Barrreto Filho

Acervo ISA

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

Acervo ISA

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

Acervo ISA

[?]. 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

Acervo ISA

corporação, que chega a atuar como algo paralelo à estrutura do próprio Estado, podendo até mesmo se opor às diretrizes e orientações do governo federa - 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 conseqüências 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 desmantelamento 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

Acervo ISA

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 assuma o 3° 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

Acervo ISA

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 indíegnas, 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

Acervo ISA

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,

Acervo ISA

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

Acervo ISA

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.

Acervo ISA

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)

Acervo 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

Acervo ISA

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, § 1°, 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

Acervo ISA

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;

Acervo ISA

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.

Acervo ISA

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

Acervo ISA

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.

Acervo ISA

DOCUMENTOS DISTRIBUÍDOS DURANTE O SEMINÁRIO

Acervo ISA

CARTA DO POVO PATAXÓ ÀS AUTORIDADES BRASILEIRAS

Nós, representantes dos povos Pataxó e Pataxó Hã Hã Hãi 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 polo 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

Acervo ISA

INSTITUTO SOCIOAMBIENTAL
data ___/___/___
cod ISA00234

Seminário:
Bases para uma nova política indigenista.
(Relatório).

Todos os palestrantes manifestaram nas suas exposições a crescente consciência de que o relacionamento entre comunidades e organizações indígenas com as agências de cooperação internacional não podem ser vistas como um paraíso. A metáfora talves mais adequada seria a de um purgatório, ou seja, de um mal necessário, um caminho repleto de agruras e aflições, apesar de em geral apresentar paisagens extremamente atraentes, mas inevitável para chegar a autodeterminação. Contudo, com frequencia podem reproduzir-se o padrão tutelar, clientelista e dependente próprio da atuação governamental.

O professor João Pacheco delineou os contextos fundamentais para o entendimento das organizações indígenas: o indigenismo, a cidadania e o desenvolvimento sustentável. Os extremos desta trajetória são marcados pela afrouxamento do monopólio estatal - com sua pesada ossatura burocrática e, ao mesmo tempo, incentivador de atitudes personalistas e autoritárias dos chefes de posto - sobre a mediação entre povos indígenas e sociedade nacional diante de um adensamento da rede de atores civis que formulam propostas de intervenção. Neste cenário a liderança indígena surgem como porta-voz dos sofrimentos e demandas de seu povo, apesar do seu discurso poder ser considerado na aldeia como externo. As formas de ação privilegiadas são as viagens e comitivas, principalmente, ao centro do palco político nacional - Brasília. O momento mais recente da onda associativista indígena é caracterizado pela hegemônia de projetos e alianças ligados ao problema do desenvolvimento sustentável. No bojo de macro-políticas ecológicas a demarcação de áreas indígenas apresenta-se como mecanismos de preservação ambiental e desenvolvimento ecologicamente responsável. Aumenta o envolvimento de organismos internacionais de cooperação que transforma as lideranças em mediadores para a mobilização da comunidade em torno da gestão ambiental, e para quem são diretamente repassados os recursos. 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

Acervo ISA

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) despolitização da questão indígena que passa a ser encarada sob o prisma da escassez de recursos ao invés da falta de vontade política.

Já o Professor Renato Athias, que destacou os seus vinte anos de trabalho com agências de cooperação internacional preocupadas com o desenvolvimento sustentável, 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.

O Professor Rinaldo Arruda, por sua vez, 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 da FOIRN, entretanto, destacou que após a promulgação da Carta a viabilização do setor de apoio ao movimento indígena, que passou por dificuldades na época

Acervo ISA

da constituinte quando o governo brasileiro acusou a presença e auxílio estrangeiro em áreas indígenas de internacionalização da Amazônia. Alertou para a condenação dos brancos de algumas modalidades de uso dos recursos (como a exploração mineral, por exemplo) pelos índios como contrárias a preservação da natureza, esquecendo-se que nas terras indígenas vivem comunidades e povos ocupados em gerar 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. Mencionou o convênio com a Fundação Nacional de Saúde como um meio das lideranças indígenas conquistarem credibilidade pública, ou seja, como verdadeiros promotores e defensores dos interesses gerais das suas comunidades respectivas. Nino Fernandes (CGTT e Magüta) então lembrou a ligação entre a demarcação da terra e a garantia de formas alternativas de sustentação econômica. 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.

Acervo ISA

INSTITUTO SOCIOAMBIENTAL
data ___/___/___
cod I4D00234

Museu Nacional

Bases para uma Nova Política Indigenista
Rio de Janeiro, 28 a 30.06.99

Marcos Terena

Declaração da Kari-Oca - Rio de Janeiro, 25-30 de Maio de 1992

(Conferência Mundial dos Povos Indígenas sobre Território, Meio Ambiente e Desenvolvimento)

Os Povos Indígenas das Américas, Ásia, África, Austrália, Europa e Pacífico, unidos em uma só voz na aldeia da Kari-Oca, expressam nossa gratidão coletiva aos Povos Indígenas do Brasil.

Inspirados nessa reunião histórica, celebramos a unidade espiritual dos Povos Indígenas com a terra e conosco mesmos.

Continuamos construindo e formulando nosso compromisso mútuo para a salvação da nossa mãe terra.

Nós os Povos Indígenas, endossamos a seguinte declaração como responsabilidade coletiva para a propagação de nosso pensamento e a voz indígena para o futuro:

Nós os Povos Indígenas, caminhamos em direção ao futuro,
nos rastros de nossos antepassados.
Do maior ao menor ser vivente, das quatro direções, do ar,
da terra e das montanhas, o Criador nos colocou a nós
os Povos Indígenas com nossa mãe - a terra -
Os rastros de nossos antepassados estão gravados
permanentemente nas terras de nossos povos.
Nós os Povos Indígenas, mantemos nossos direitos inerentes a
autodeterminação, sempre tendo nosso direito de decidir
nossas próprias formas de governo, usar nossas próprias leis,
criar e educar nossos filhos, nossa própria identidade
cultural sem interferências.
Continuamos mantendo nossos direitos como povos,
apesar de séculos de privação, assimilação e genocídio.
Mantemos nossos direitos inalienáveis sobre nossas terras,
territórios, a todos nossos recursos no solo e sub-solo, e nossas águas.
Afirmamos nossa contínua responsabilidade de transmitir esses direitos
as gerações futuras.
Não podemos ser expulsos de nossas terras. Nós os Povos Indígenas,
estamos unidos pelo círculo da vida a nossas terras e nosso meio ambiente.
Nós os Povos Indígenas, caminhamos em direção ao futuro,
nos rastros de nossos antepassados!

(Firmado Na Aldeia Kari-Oca, Rio de Janeiro, Brasil, em 30 de Maio de 1.992)

Acervo ISA

"As Leis brasileiras são benévolas para com os direitos indígenas, no entanto, de difícil assimilação, interpretação e aplicação. Ao mesmo tempo, o sistema de relacionamento entre Governo e Povos Indígenas, jamais foi uma relação saudável, de respeito e de dignidade, consequentemente, esse também veio a ser o comportamento da sociedade como um todo.

O cidadão da selva, livre, autodeterminado, com políticas educacionais, culturais, sociais, econômicas e outras atividades específicas, próprias, apesar de toda a demanda da colonização e catequese, sobrevive hoje com uma população estimada em quase 350 mil pessoas e mais de 220 povos. Como donos tradicionais de todo o Brasil, com a chegada dos portugueses, holandeses, franceses, etc, viram-se obrigados a abrir mão de seus valores para dar lugar a novos códigos de vida, códigos legais para que pudessem ser reconhecidos como gente, inclusive como gente com alma. Apesar da sobrevivência e da resistência, é preciso lembrar que mais de quatro milhões de brasileiros natos morreram, desapareceram completamente do cenário nacional.

Com as regras, as leis, descobriu-se que o homem livre dono do Brasil precisava de proteção, não contra os perigos da selva, mas contra o homem branco e a sua civilização. Criou-se o Serviço de Proteção ao Índio, a Fundação Nacional do Índio e agora surge no Congresso Nacional a idéia de uma Secretaria Nacional do Índio. Paralelo a todos esses sistemas oficiais, não se deve esquecer do papel dos setores da sociedade envolvente como as Igrejas e as Organizações não Governamentais

No início da Década de 70, por exemplo a Igreja Católica já vinha realizando as assembléias indígenas, como forma de organizar e conscientizar as lideranças indígenas sobre seus direitos. Como as leis foram feitas pelos brancos para os índios, naturalmente os índios não sabiam que tinham direitos nacionais e principalmente direitos internacionais, como a Convenção 207 da OIT, não sabiam que até para serem donos duma terra que sempre foi deles precisavam ser descobertos, identificados e reconhecidos como tais, ou seja terem suas terras demarcadas, isso sem falar que para ser índio deveriam comprovar essa origem também. Mas surgiram diversos líderes indígenas como Mário Juruna que depois se tornou Deputado Federal pelo Rio de Janeiro, com um novo estilo de ver as regras do homem branco através do movimento indígena e o surgimento de um movimento nacional denominado União das Nações Indígenas, nome esse criado por um índio Bororo, estudante em Brasília que formava um time de futebol para depois se transformar na grande referência histórica da caminhada indígena com a adesão de outros líderes tribais como Marçal de Souza, Manoel Xacriabá, Arodi Xavante, Celestino Xucuru-Kariri, Hibes Wassú, Lino Miranha entre outros. Hoje são mais de 100 organizações pelo Brasil afora, onde sempre terão destaques aquelas que obtiverem um bom patrocínio financeiro para suas articulações.

Em 1986 e 1987, o Congresso Nacional com uma Assembléia Nacional Constituinte onde os Índios não puderam eleger um só representante, começa a debater a elaboração de uma nova Constituição, quando novamente as lideranças indígenas políticas, tradicionais e espirituais voltam a se encontrar para juntos, defenderem um capítulo específico para seus direitos, o que conseguem com o apoio de diversos parlamentares e entidades aliadas, onde o ponto principal foi a criação de uma instância no Ministério Público Federal como defensor legal das questões indígenas

Acervo ISA

e ainda, um prazo de cinco anos para que o Governo Federal conclua a demarcação de todas as terras indígenas no País.

Quando da preparação da Rio/92, deve-se destacar também, vários índios brasileiros começam a descobrir o caminho para a busca de novos aliados junto as Nações Unidas e o Parlamento Europeu basicamente. Então a ONU cria o Ano Internacional do Índio em 1993, desapercebido no Brasil e a partir de 1994 a Década Internacional do Índio, também desapercebido ainda em nosso país.

Por tudo isso, os Povos Indígenas continuam sendo os grandes mudos da história, porque as terras não foram demarcadas, a Fundação Nacional do Índio vive um processo cruel de desarticulação, desprestígio e abandono político por parte do Governo Federal, como se houvesse uma ação proposital de abrir mão desse mandato social e legal para com a sobrevivência e a autonomia das primeiras nações. Até mesmo quando se fala em direitos indígenas há um vácuo sobre a personalidade jurídica do Índio. Todos falam que a tutela acabou. Mas será que os Índios sabem disso? Será que os Índios e o Governo sabem a diferença entre o fim da tutela e a falta de assistência? Para dar um novo exemplo: recentemente foi noticiado por todo o Brasil, que um índio do Acre estava abandonado numa cadeia em Manaus, acusado de assassinato apesar do verdadeiro assassino já haver se apresentado e confessado o crime. Imediatamente todos os sistemas de direitos humanos foram acionados, mas até onde se sabe, o Índio ainda continua preso. Por outro lado, temos o caso dos índios que trabalham nas usinas de cana de açúcar em Mato Grosso do Sul. Afinal eles podem ter carteiras de trabalho assinadas, ou não? Alguns índios preferem não ter a carteira de trabalho, porque perdem o emprego já que o patrão se justifica que esse tipo de trabalho é temporário e que funciona de acordo com a safra.

Quando o Congresso Nacional finalmente se debruçar para analisar, debater e aprovar o novo Estatuto do Índio como um compromisso a dignidade nos 500 Anos do Brasil, é preciso considerar as várias faces indígenas como os direitos coletivos, mas também aqueles específicos sobre as mulheres, os jovens, adolescentes e crianças, quando então devem ser vistos como um verdadeiro cidadão, independente de onde venha a aplicação dos códigos e da proteção a esses direitos, pois reconhecemos que as leis para os Povos Indígenas estão muito defasados das realidades indígenas, e não poucas vezes somos obrigados a contrariar esses códigos como quando se invade uma fazenda, cerca-se uma estrada, etc, como forma de contestação e não de bandidagem. O Governo deve ter direitos, mas também deveres e compromissos, caso contrário serão belas palavras como autodeterminação, desenvolvimento sustentável, direitos autorais, etc, típicas de políticos e tecnocratas quando querem justificar sua ignorância e seus desacertos. Por outro lado, em todos os processos, os Índios devem participar e para isso, devem criar suas estratégias para que aprendam a apresentar suas propostas e saibam cobrar seus direitos históricos e cumprir seus deveres como um compromisso com sua história, sua identidade étnica e como parte de um novo tipo de governo, o sistema do homem branco!"

(Marcos Terena é Coordenador Geral dos Direitos Indígenas da FUNAI)

Tel/Fax (061)226-9722

Acervo ISA

ETNODESENVOLVIMENTO, MERCADO E MECANISMOS DE FOMENTO - AS POSSIBILIDADES DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTADO PARA AS SOCIEDADES INDÍGENAS NO BRASIL

INSTI... ...OAMBIENTAL
data ___/___/___
cod. I4D00234

Gilberto Azanha
Centro de Trabalho Indigenista - CTI

"nós não queremos enricar; queremos rir, viver satisfeitos com os nossos filhos, parentes e patrícios e viver bem" (Sabino de Albuquerque, "capitão" da aldeia Terena de Cachoeirinha, em 1999)

Antes de discorrer sobre o tema proposto, "*as possibilidades reais de desenvolvimento sustentado para as sociedades indígenas*" - e mesmo correndo o risco de repassar obviedades - gostaria de levantar um conjunto de questões sobre as noções de "desenvolvimento sustentado" e "etnodesenvolvimento". Creio que tal abordagem inicial se faz necessária para averiguarmos se estamos falando a mesma coisa quando empregamos tais conceitos. Isso porque desconfio que muitos de nós aqui presentes têm visões radicalmente diversas do que seja "desenvolvimento sustentado *para* as sociedades indígenas".

De início, é bom lembrar que durante muito tempo o sentido do termo *desenvolvimento* foi dado pelo grau de *industrialização* alcançado por uma dada sociedade. Enquanto sinônimo de industrialização (e avanço tecnológico), conotou e definiu o processo de transformação do ambiente natural com a finalidade de gerar riquezas materiais (produtos), impondo ao mesmo tempo estes produtos como novas "necessidades" para o conjunto da sociedade. A noção de "progresso" (enquanto contraponto entre "atraso"="pobreza" = sem ou pouco "produtos" e "moderno"="riqueza" = abundância de produtos ou "necessidades satisfeitas") deriva destas noções. A partir deste conjunto verdadeiramente ideológico de "conceitos" que se estabelece os parâmetros do *bem estar social* (crescimento populacional, aumento da renda *per capita*, padrão alimentar medido pelo consumo de proteínas, nível de escolarização crescente e, sobretudo, elevado padrão de consumo).

A crítica feita a esta redução da noção de desenvolvimento à de industrialismo, nas décadas de 70-80, (por sociólogos e economistas sobretudo) conduziu à *qualificação* do termo. Assim, os conceitos de "desenvolvimento dependente" e "desenvolvimento sustentável", por exemplo, nasceram deste esforço, apesar de visar fenômenos sociais diversos. A primeira qualificação buscou dar conta do *tipo* de desenvolvimento até então alcançado ou alcançável ou mesmo visado nas/pelas economias das sociedades ditas periféricas - identificando a dependência externa ao capital internacional como fator limitante ao processo de industrialização. Apesar de ter colocado a discussão sobre as perspectivas de um desenvolvimento *autônomo*, a referência de fundo desta teoria continuou a ser o processo de industrialização como principal agente da *mudança social*. A segunda qualificação - *sustentável* - é mais recente e se apresenta com um outro recorte epistemológico - já que interno ao próprio conceito - e pretende impor um limite na *escala*

Acervo ISA

dos processos de industrialização, qualificando ou reputando de "sustentável" apenas os processos industriais/tecnológicos que *reinvesteriam* parte da riqueza na reposição e conservação dos recursos naturais.

A década de 90 - sobretudo após a publicação do Relatório Brudtland, em 1987 - consolidaria esta qualificação do desenvolvimento sustentável como politicamente correta....Economistas e planejadores dos bancos multilaterais de desenvolvimento exultaram com o relatório, pois ali previa-se (otimisticamente) que os transtornos ambientais causados pelo processo de industrialização poderiam ser *corrigidos* através de taxações específicas - posto que derivados de "defeitos" na mera *alocação* dos recursos naturais. Assim, o processo industrial estaria a salvo de uma crítica mais contundente, e poderia continuar de vento em popa - o lucro e o mercado permanecendo como a força motriz do "bem estar social" (Veiga, 1991).

Entretanto alguns economistas importantes, críticos e pessimistas em relação às esperanças explícitas do relatório Brudtland, passaram a colocar em cheque as possibilidades da ciência econômica (com os intrumentos disponíveis) de *contabilizar* os custos ambientais (e assim definir as taxas de reposição). Além disso, alegam que para tanto seria necessário mudar o arcabouço teórico-cultural que sustenta o desenvolvimento industrial, dado que o seu paradigma é a *dominação da natureza* e sua total *dessacralização e objetização.*

Os pressupostos cartesianos e mecanicistas (fundados na cisão espíriot/matéria e no dualismo razão/realidade que instaura) - deste paradígma fundante da ciência ocidental têm sido, desde Gregory Bateson (com sua "ecologia do espírito") posto em cheque por um conjunto de intelectuais importantes. Frente ao *antropocentrismo* cartesiano, coloca-se o cosmocentrismo; à dessacralização, o "reencantamento do mundo"; à integração global, a autosuficiência etc.

É neste contexto que se "descobre" a vocação das sociedades indígenas (de preferência "isoladas"), para assumirem a vanguarda simbólica desta crítica, seja como orientadoras de novas posturas éticas frente ao desenvolvimento *tout court*, ou como fonte de conceitos para uma nova sociedade alternativa ou ainda como peça de resistência concreta ao "desenvolvimento capitalista".

◆

Iara Ferraz, coloca suscinta e claramente a questão do etnodesnvolvimento no contexto das sociedades indígenas brasileiras:

"E o desafio permanente consiste em se reproduzirem como sociedades etnicamente diferenciadas e lidar, ao mesmo tempo, com condições materiais de existência cada vez mais adversas e multifacetadas" (Ferraz, 1997)

Antes porém, uma palavra sobre à qualificação "etno" ao desenvolvimento. Segundo o propositor do conceito (Stavenhagen), seria o *desenvolvimento* que mantém o *diferencial* sociocultural de uma sociedade (sua *etnicidade*). *Desenvolvimento* nesta acepção tem pouco

Acervo ISA

ou nada a ver com indicadores de "progresso" no sentido usual do termo (PIB, renda *per capita*, mortalidade infantil, nível de escolaridade etc...). Ou na definição daquele autor: "O etnodesenvolvimento significa que uma etnia - autóctone, tribal ou outra - detém o controle sobre suas próprias terras, seus recursos, sua organização social e sua cultura, e é livre para negociar com o Estado o estabelecimento de relações segundo seus interesses" (1991:57 - tradução minha).

Segundo este autor, os princípios básicos para um *etno*desenvolvimento - em termos gerais - seriam os seguintes: "objetivar a satisfação de necessidades básicas do maior número de pessoas ao invés de priorizar o crescimento econômico; embute-se de visão endógena, ou seja, (em) dar resposta prioritária à resolução dos problemas e necessidades locais: valorizar e utilizar conhecimento e tradição locais na busca da solução dos problemas; preocupar-se em manter relação equilibrada com o meio ambiente; visa autosustentação e independência de recursos técnicos e de pessoal e proceder a uma ação integral de base, (com) atividades mais participativas" (1985: 18-19, *apud* Inglez de Sousa, 1996).

Assim definido, o termo escapa às críticas de, apesar da qualificação "etno", permanecer no horizonte conceitual do "desenvolvimento" enquanto categoria "ocidental" (por exemplo, Perrot 1992, citado por Inglez de Sousa, *op. cit.*). Esta crítica lembra a posição de von Ihering, no início do século, quando preconizava o "desaparecimento" das sociedades indígenas porque não as via capazes de reagir positivamente ao contato (quer dizer, mantendo suas diferenças - cf. Souza Lima, 1985).

Mas estas posições não consideram a força *adaptativa* das culturas e muito menos a reação *auto*centrada das sociedades indígenas frente aos processos de mudança induzidos pelo exterior- refletida na mudança *para a preservação das diferenças*, ou no "plus ça change, plus c'est la même chose" tematizado por Bateson (1978: 441). Acredito, sim, na possibilidade do etnodesenvolvimento tal como definido por Stavenhagen (aliás o CTI já explicitava essa "fé" em atos e textos antes mesmo do autor em foco expressá-lo - de forma brilhante - teoricamente).

Nestes termos, "etnodesenvolvimento" quando referido às sociedades indígenas brasileiras, envolveria os seguintes ***indicadores***:

- aumento populacional, com a segurança alimentar plenamente atingida;
- aumento do nível de escolaridade (seja na "língua" ou no português) dos jovens aldeados;
- procura pelos bens dos "brancos" plenamente satisfeita através de recursos próprios gerados internamente de forma não predatória, com relativa *independência* das determinações externas de mercado na captação de recursos financeiros;
- domínio pleno das relações com o Estado e agências de governo ao ponto da sociedade indígena *definir* essas relações, *impondo o modo* como deverão ser estabelecidas;

Estes pontos podem também ser tomados como as grandes linhas ou *metas* ideais de um "projeto" de etnodesenvolvimento *sustentado* para sociedades indígenas. Porém, tais metas envolveriam, penso, a resolução *prévia* das seguintes questões:

Acervo ISA

- da segurança territorial (satisfazendo plenamente as necessidades de expansão da sociedade indígena);

- do *usufruto exclusivo* dos recursos naturais;

- da demanda por produtos manufaturados e dos *meios* para conseguí-los;

- do *tempo* empregado na geração de recursos financeiros internos para a aquisição de produtos manufaturados;

- da *escala* ou nível das necessidades impostas pelo contato e na identificação de como cada sociedade indígena específica fixa(fixou) este nível e

- da *internalização* dos recursos financeiros gerados através dos canais tradicionais de distribuição/circulação

Tais questões são portanto os *pressupostos* para a execução de qualquer projeto na direção de um etnodesenvolvimento. Como observou Bruce Albert "...a interrelação entre economia, território e situação sanitária é o nexo ecológico sobre o qual se exercem as pressões adaptativas do contato - tais como a redução territorial, sedentarização, concentração demográfica, pertubações ambientais - e a partir do qual elas podem ser *avaliadas* e eventualmente *corrigidas* (Albert, *apud* Müller, 1997 - grifo meu). E colocam como horizonte fundamental para os projetos a questão da *autonomia* (na gestão dos recursos e na definição dos limites de produção), ponto chave que permeia todas as questões colocadas acima. Em resumo, trata-se de colocar a meta/horizonte de um projeto nos seguintes termos: o aumento populacional e dos índices de escolarização, tomados em termos absolutos, *não são indicadores* de sucesso para projetos de *etno*desenvolvimento.

♦

Portanto, a questão da "geração de renda" (isto é, da entrada dos recursos financeiros necessários para o atendimento de serviços - sim, porque tem sociedades hoje que pagam com recursos próprios sua assistência de saúde ! - e aquisição dos produtos monopolizados pelos "brancos") é crucial para qualquer projeto de etnodesenvolvimento. E essa questão passa necessariamente pelas transações com o "mercado" - desculpando a obviedade. Sem pretender fazer uma etnografia exaustiva das relações das sociedades indígenas brasileiras com o mercado, gostaria de colcar alguns pontos sobre o tema.

Tradicionalmente, as relações das sociedades indígenas brasileiras com o "mercado" - entendido como uma expressão que define um conjunto de relações sociais originados na e pela *troca de mercadorias* - pautaram-se pela *unilateralidade*, posto que impostas pelas frentes nacionais de contato. Desconsiderando o curto período (que podemos classificar de

Acervo ISA

"inaugural") do assim chamado "escambo" - onde prevaleceram relações de reciprocidade - as relações de troca com as sociedades indígenas, restringiram-se a duas modalidades, em função da demanda imposta por aquelas frentes: por *mão-de-obra* (isto é, onde ela foi ou é remunerada - pois a servidão não é, por definição, uma relação de *troca*) e por *matéria prima*, bruta ou implicando, no máximo, um beneficiamento simples, artesanal (a farinha de mandioca, a amêndoa da castanha-do-pará, a "pela" de borracha, pescado seco, entre outros). Do lado das sociedades indígenas, as mercadorias de "aviamento" (querosene, sal, ferramentas agrícolas, espingardas e munição, anzóis/linhas, a cachaça etc.) se impuseram como as "necessidades" básicas incorporadas pelas quais valeria a pena transacionar com os "brancos".

Tomando essa clivagem para caracterizar as relações com o mercado, podemos dizer que a demanda por *produtos extrativos* (vegetal, animal - aqui pensando no pescado - e mineral, a garimpagem artesanal como uma modalidade de extrativismo) deu-se e tem se dado basicamente na Amazônia; e que a troca envolvendo a *força de trabalho* nas outras regiões (sobretudo nordeste e sul, com a liderança do MS, com os Kaiowá e Terena). Nos cerrados do Planalto Central (território das grandes sociedades Jê: Bororo, Xavante-Xerente, Kayapó e Timbira), foi a *terra* (a necessidade de pastagens) o móvel da troca - após, evidentemente, o período de confronto -: os índios recebiam mercadorias pelo uso das pastagens (foi através deste tipo de "arrendamento" que os Bororo, Xerente e todos os grupos Timbira perderam parcelas significativas de seus territórios...). Está claro - como mostraram as etnografias das relações de contato interétnico feitas na década de 60 pelos alunos de Roberto Cardoso de Oliveira - que o caráter da frente de contato (se predador/extrativista ou colonizador/pastoreio) foi determinante para marcar as relações de troca que se seguiram e de que modo estas relações orientaram o *sentido* das mudanças que que se verificariam nas sociedades indígenas afetadas.

Mas é preciso notar também que a intensidade das transações variaram ao longo da história: no seu grau mais intenso, foi devido à maior demanda por determinados produtos ou por sua "facilidade" de acesso (ao impor aos índios situações de exploração intensiva, como no caso da borracha e da castanha-do-pará); em outros casos, e em determinadas situações, a intensidade das transações chegou a um ponto tão insignificante que tornou-se uma relação marginal ou mesmo "clandestina" (é o caso de inúmeras sociedades indígenas, principalmente do Planalto Central, que não tendo nada para "oferecer" além de uma terra já protegida por lei - e portanto, fora do mercado - tornaram-se também - e por isso mesmo - "fora da lei": as transações neste caso se fazem/fizeram na *clandestinidade*, pela venda ilegal de madeira, uso da terra para plantio de maconha etc., arrendamentos e permissões de caça/pesca também ilegais etc.).

Por outro lado, hoje - quer dizer, nos últimos 20 anos digamos - muitas sociedades indígenas vêm produzindo bens destinados *exclusivamente* à comercialização, visando a aquisição de produtos industrializados, afetando a distribuição do tempo para as atividades cotidianas de subsistência e para os rituais. É o caso das pequenas sociedades indígenas da Amazônia contatadas pela FUNAI nas décadas de 70 e 80, que foram "atraídas" justamente pela oferta "gratuita" de produtos industrializados importantes para sua sobrevivência (ferramentas, panelas, armas de fogo, tecidos, roupas etc.). Durante muito tempo continuaram a receber estes bens de "graça"; com a falência da FUNAI, elas

Acervo ISA

passaram a produzir bens para o mercado para conseguirem repor aquelas "necessidades" (cf. Müller, 1997 e Ferraz, 1997). Mas mesmo nestas situações é possível controlar o tempo para a produção do "bem de mercado" e ajustá-lo sem traumas ao cotidiano da vida social - como tem demonstrado o projeto de garimpagem manual (na verdade, trata-se de um extrativismo mineral) levado a efeito pelos Waiãpi do Amapá, com apoio do CTI. Aliás, este caso demonstra que, além dda possibilidade de ajuste, o quê se ganha em matéria de autonomia política compensa todos os esforços e embates que acarreta a produção do "novo" bem (para os Waiãpi, o ouro aluvionar).

Portanto, a *unilateralidade* da relação ainda é a situação que prevalece no contexto das sociedades indígenas brasileiras. Contudo, algumas iniciativas recentes vêm tentado reverter este quadro, ao pretenderem *impor* produtos indígenas ao mercado, seja através de uma parceria comercial para atingir um público disposto a pagar um sobrepreço justamente por ser produto *indígena* (como os Kayapó da aldeia Pykany e a empresa inglesa *Body Shop*), seja através de parcerias comerciais com pequenos produtores para ganho de escala e do mercado "alternativo" (como é o caso do projeto "Frutos do Cerrado", do CTI-Centru), ou ainda pelos esforços de dirigir produtos indígenas para nichos de mercado ultra especializados (por exemplo, com a produção de artesanato sofisticado para coleções, como propõe Müller no texto citado ou para ecoturistas). Vale acentuar aqui, que o mais importante nestas experiência, , é que *todas elas partem da vocação histórica e cultural específica da sociedade indígena e do controle interno do tempo para a produção para o mercado,* possibilitando-lhes o domínio sobre os *limites da produção e por conseguinte, das "necessidades" externas.* Talvez Isabel Giannini possa intervir aqui para indicar se - e de que modo - o projeto de manejo florestal dos Xikrin se enquadraria nestes parâmetros.

♦

Sobre as <u>possibilidades financeiras</u> e <u>mecanismos</u> de *fomento* para projetos de etnodesenvolvimento.

As <u>possibilidades financeiras</u> creio que todos conhecem: a maioria das experiências já realizadas ou em curso, vêm sendo suportadas financeiramente por agências de cooperação internacional (privadas e públicas). As fontes de recursos governamentais internos, por enquanto, apenas duas alternativas concretas - o PD/A (com a palavra Ricardo Verdum e as experiências em curso...) e o FNMA - e uma promessa, o PDI (Programas Demonstrativos para as Populações Indígenas, no âmbito também do PP G7). A FUNAI, sabemos, lamentavelmente não dispõe de recursos e muito menos *cultura interna* para financiar e propor projetos desta natureza.

O FNMA é uma boa fonte, mas seus mecanismos de elegibilidade, avaliação, acompanhamento e prestação de contas, além de rígidos, são complexos, impossibilitando a algumas comunidades indígenas - senão a maioria - o acesso aos recursos (porém, ONGs de apoio que acompanham alguns grupos já apresentaram projetos bem sucedidos ao FNMA).

Acervo ISA

Resta ainda os recursos disponibilizados - em geral, através da FUNAI - para algumas sociedades indígenas "impactadas" por grandes obras de engenharia (barragens, linhas de transmissão, estradas de ferro e de rodagem, hidrovias) - mas tenho minhas dúvidas sobre se tais recursos têm de fato fomentado o etnodesenvolvimento, ou uma dependência crescente em relação às "agências" financiadoras (CVRD, Eletronorte, Furnas...a exceção, creio, seria o PWA - com a palavra o colega Porfírio Carvalho).

Quanto aos mecanismos de fomento, gostaria de expor um resumo das idéias que propus - recente e informalmente - para o PDI.

1. O perfil ideal para o PDI seria fomentar projetos (isto é, estimular e propriciar sua elaboração e execução), para um universo *fechado* (quer dizer, limitado pelo conjunto das terras indígenas situadas na Amazônia e Mata Atlântica); logo, por definição, deveria contemplar *a todos* os interessados dentro de um horizonte *finito* de tempo (digamos 05 anos, como prazo mínimo para garantir a "sustentabilidade das demarcações " auspiciadas pelo PPTAL). Neste sentido, ele diferiria radicalmente do PD/A e também do FNMA - cujos perfis são pautados pela manutenção de uma carteira de projetos *aberta* a propostas da sociedade - e em tese "infinita". Contudo, seria preciso definir *critérios de prioridade* (por exemplo, TIs mais expostas a pressões) e que resulte num cronograma de implementação dos subprojetos.

2. Penso que seria necessária uma assistência técnica permanente para discutir/preparar/orientar *in loco* os "clientes" do PDI que, junto com os quadros administrativos, comporiam uma Secretaria Técnica, em moldes semelhantes ao PDA. Estas equipes técnicas deveriam ter disponibilidade para - com apoio dos funcionários locais da FUNAI, FNS, ONGs, dos dirigentes das organizações indígenas "macro" e contando ainda (quando for o caso) com o antropólogo conhecedor do grupo - discutir e *elaborar* os subprojetos com as autoridades indígenas das terras indígenas, definindo ainda sua equipe executora. O ideal é que cada equipe fosse composta por um antropólogo especialista em projetos, um sanitarista com experiência de trabalho com populações indígenas, um agronômo-ecologista com experiência na Amazônia e um especialista em programas de educação para sociedades indígenas.

3. Assim, a "participação plena das comunidades indígenas envolvidas" e o monitoramento dos resultados - premissas metodológicas básicas do PDI - seriam contempladas concretamente através das *oficinas de trabalho* para a montagem dos subprojetos. A equipe "itinerante" do PDI se reuniria com as autoridades indígenas e demais representantes da comunidade e FUNAI durante 05-07 dias, no mínimo, por Terra Indígena, para a discussão e detalhamento dos subprojetos (o roteiro das viagens/oficinas poderia ser determinado pelo PPTAL). Nestas oficinas, em um primeiro momento, discutiría-se com as lideranças e demais membros das comunidades, em uma reunião geral aberta, os seguintes pontos:

- avaliação das expectativas (demandas);
- reorientação dessas expectativas para trabalhar as demandas *por projetos*;
- apresentação e discussão do objetivo superior do projeto;
- redefinição dos papeis das entidades envolvidas e discussão da noção de contrapartida

Acervo ISA

- apresentação e discussão das demandas de médio prazo e sua canalização por associações indígenas locais já constituídas;
- apresentação das entidades representativas (associações indígenas) e discussão sobre suas capacidades de gestão e seu contexto político interno (legitimidade);
- apresentação e discussão do método de trabalho posterior e do formulário.

Num segundo momento trabalhar-se-ia, com um grupo menor de pessoas da comunidade (que inclui monitores, lideranças e autoridades indígenas e funcionários locais da FUNAI -se indicados pelas autoridades indígenas), na *identificação dos problemas* que impedem o alcance do objetivo superior ou geral anteriormente discutido, qual seja, o de autonomia *na e para* a gestão dos recursos naturais e humanos da TI visando a autosustentação econômica e diminuição da dependência política das comunidades envolvidas.

4. Penso que o estabelecimento de mecanismos de *fomento* beneficiando todas as TIs a partir do estabelecimento de critérios de *prioridade* escalonados no tempo, seria o ideal para o PDI - e dispensaria toda a estrutura de "julgamento" proposta para projetos "abertos". Caso contrário o que pode vir a ocorrer - e com certez ocorrerá - é que aqueles grupos indígenas que não contam com o apoio e assessoria das ONGs dificilmente teriam acesso ao PDI e aos trâmites necessários para obtenção dos recursos - quanto mais condições para elaborarem projetos factíveis de passar por uma concorrência ("julgamento").

São Paulo, junho de 1999

BIBLIOGRAFIA CITADA

Almeida, M - *Desenvolvimento e Responsabilidade dos Antropólogos:um ponto de vista* - mimeo, sd

Azanha, G - *Comentários e observações sobre o desenho preliminar do PDI* - mimeo, 1999

Bateson, G - Steps to an Ecology of Mind - Ballantine Books, N.York, 1978

Ferraz, I - *Observações acerca da produção de pessoas e bens entre as sociedades Tupi do Sudeste do Pará* - Comunicação apresentada no seminário A presença de Galvão na Antropologia Brasileira, Belém, 1997

Inglez de Sousa, C - *Etnodesenvolvimento, globalização e os desafios dos antropólogos* - Comunicação apresentada no XX Encontro Anual da ANPOCS, 1996

Jerome, L e Petean, S - *A Mebengokre Indian Village Goes Online* - mimeo, 1999-06-19

Acervo ISA

Müller, R. - *Duas décadas de projetos de desenvolvimento em comunidades indígenas: da resistência às frentes de expansão do capitalismo nacional à globalização e ambientalismo dos anos 90* - Comunicação apresentada no seminário A presença de Galvão na Antropologia Brasileira, Belém, 1997

Souza Lima, A.C. - *Aos fetichistas, ordem e progresso* - dissertação de mestrado, Museu Nacional, 1985

Stavenhagen, R.- *Etnodesenvolvimento: uma dimensão ignorada no pensamento desenvolvimentista* - Anuário Antropológico nº 84, RJ - 1985

Veiga, J.E. - *A insustentável utopia do desenvolvimento* - comunicação apresentada no seminário "A reestruturação do espaço urbano e regional no Brasil", CEDEPLAR/ANPUR, MG - 1991

Acervo ISA

INSTITUTO SOCIOAMBIENTAL
data ___/___/___
cod I4D 00234

Problemas de qualificação de pessoal para novas formas de ação indigenista.

ANTONIO CARLOS DE SOUZA LIMA
Departamento de Antropologia
Museu Nacional

Há longo tempo sabemos que há não apenas uma carência de pessoal qualificado para atuar no tocante aos problemas enfrentados pelas populações indígenas que seja capaz de assumir posições e desenvolver ações orientadas por diretrizes fixadas de acordo com avaliações e planos de trabalho. Sabemos, também, que inexistem os mecanismos institucionais de capacitação de pessoal para a ação indigenista, quer para o nível do planejamento e da avaliação, quer para o da execução direta.

Creio que este vazio é generalizado. Abarca a inexistência de um movimento regular de produção, aglutinação, e publicização de conhecimentos sobre os problemas concretos enfrentados pelos índios em processos sociais nos quais se defrontam com alternativas e compulsões ao *desenvolvimento*, e isto desde os antigos *projetos de desenvolvimento comunitário* da Fundação Nacional do Índio, passando pelas alternativas propostas por antropólogos entre distintas sociedades indígenas no país, até as formas atuais que vêm encimadas pelo *moto*, mais uma vez originário dos países metropolitanos, do *desenvolvimento auto-sustentado*, um dos temas abordados neste seminário.

Mas este é apenas um item de uma falta mais ampla quanto ao conhecimento de aspectos atuais da inserção das sociedades indígenas nas dinâmicas políticas locais, regionais e nacionais, em interação com instituições governamentais e/ou não-governamentais, com organismos de financiamento internacional (cooperação bilateral, multilateral, entidades filantrópicas etc.), bem como sobre as estratégias de participação política indígena crescente, pela via de suas organizações, da inserção política na vida política municipal e regional, ou na administração pública no nível federal Tampouco sabemos muito sobre suas formas de organização para lidarem com transformações sociais cujas diretrizes são oriundas dos centros de poder decisório do país e do mundo globalizado, com ideais e metas que escapam aos índios embora estes planos muitas vezes incorporem as sociedades como supostas fontes de inspiração e alvos privilegiados de ação. Assim, sabe-se pouco, etnograficamente, sobre os problemas sociais enfrentados pelas sociedades indígenas, sejam eles os das áreas fundiária, da saúde, da educação, dos suportes para planos de desenvolvimento das sociedades indígenas segundo seus parâmetros e projetos, sejam das atividades de dinamização de caráter cultural e de preservação da memória social. Estas questões estão aqui presentes pela própria composição deste fórum, debatidas de uma forma ou outra nestes três dias. Estamos longe hoje (mas às vezes não muito), felizmente, do apogeu do poder tutelar como foi exercido em períodos altamente discricionários da história da FUNAI e do SPI. Sem dúvida, também nos afastamos dia a dia de seu trasbordamento para instâncias não-governamentais, numa espécie de "tutela civil".

Acervo ISA

Sempre podemos restringir uma reflexão desta natureza a uma espécie de *mea culpa* antropológico ou a uma infindável discussão sobre o que é e o que não é papel da ciência - da Antropologia em particular -, o porquê de, em meio à era dos estudos pós-colonais não estarmos investindo mais seriamente nesses temas. Não quero enveredar por aí, não é essa a ocasião para isto. Mas valeria à pena lembrar que as pesquisas etnológicas são custosas - os financiadores sempre ficam surpresos com os custos das passagens aéreas no Brasil, de certo não inventados pelos índios nem pelos pesquisadores - em termos financeiros, em termos de tempo e em termos emocionais, além de que no Brasil (e isto não é assim no mundo todo) o antropólogo via de regra pensa que deve se tornar um aliado das sociedades indígenas, idéia que muitas vêm hoje rejeitando. Com o tempo que temos para um doutorado (na prática 1 ano de pesquisas, o que é muito pouco tem termos de Etnologia), com a falta de recursos e com a mentalidade de auditoria que só quer apresentar números ao invés de qualidade, vai ficar tudo pior.

O fato é que não há "especialistas" para cada uma das sociedades indígenas existentes no país, que os tão criticados - em certo momento e num certo sentido por nós mesmos - antropólogos da FUNAI, muitos hoje aposentados, fizeram o que lhes era possível em condições muitíssimo adversas, e acumularam conhecimento em estado prático sobre numerosos aspectos, sobretudo no tocante ao processo de regularização das terras indígenas, mas não tiveram como implantar novas áreas de atuação dentro do aparelho indigenista, lidando com o desmantelamento administrativo progressivo do aparelho indigenista. Menos ainda tiveram como escrever sobre o que sabem, um modo de saber ainda mais o que se sabe. O fato é, pois, que existem tarefas a serem cumpridas, muitas tendo se ampliado fora do âmbito da FUNAI, longe da idéia de uma única estrutura centralizadora de controle sobre os índios pelo direito de controlar um status jurídico, apanágio do apogeu do poder tutelar. O fato é que necessita-se de pessoal para executar estas tarefas.

Vamos ao concreto e ao cotidiano: diante de recursos para numerosas identificações de terras indígenas, de levantamentos sócio-ambientais em profusão, da demanda por antropólogos em posições variadas da administração pública, lidando com questões candentes a exigirem preparo metodológico para subsidiar (ou realizar) tomadas de decisão rápidas, muitas vezes não se tem indivíduos com a formação acadêmica adequada, lembrando-se sobretudo que sempre insistimos, enquanto "corporação de ofício", que a pós-graduação é a instância formadora de antropólogos, ao contrário dos advogados que saem dos bancos da graduação e provas da OAB "brevetados" para o que quer que seja; ou dos médicos, cujo estudo mais demorado, mas essencialmente prático, sem a necessidade da reflexividade que o trabalho escrito implica.

Quando estes quadros existem, em geral não têm o preparo necessário àquele tipo de trabalho demandado em tarefas da administração: precisam de um (pré)treinamento muitas vezes nos planos metodológicos mais elementares, e de uma certa ampliação de um universo das ideologias em jogo nos mundo sociais que enfrentarão - um mapa social de quem é quem onde e quando, algo que as rotinas de pesquisa de campo, sobretudo as voltadas para a análise de conflitos e da ação política podem ensinar a produzir, quando estas rotinas mínimas são bem treinadas; afinal, Antropologia não é Jornalismo nem tampouco o trabalho de campo como o entendemos se assemelha ao do geógrafo, preparado para outras escalas, por isto passado num tempo mais rápido. Na verdade trata-se de um singular processo de retirar a esses jovens que se dispõem a ser etnógrafos o que por vezes

Acervo ISA

parecem ser verdadeiros antolhos adquiridos ao longo da graduação e da pós-graduação, ou as vezes são pura e simplesmente inocência e precipitação.

Seja o que for que achemos que seja o exercício legítimo da Antropologia, um mercado de trabalho extra-universitário para o Antropólogo se amplia, enquanto o universitário se retrai: passou o tempo da estratégia do avestruz, quando podíamos não ver que existem demandas muito diferentes para o profissional em Antropologia do que aquelas para que em geral são treinados, isto é, para serem professores universitários - e digo professores e não pesquisadores, reprodutores, isto é, em geral reprodutores de conhecimento, e não produtores criativos. Passou, também, o tempo da arrogância, em que o jovem Antropólogo, frustrado por estar fora, mas desejoso da "academia", procurava transportar os modelos mais vibrantes das teorias antropológicas que aprendeu para, orgulhosa e infantilmente, aplicá-los *ipsis literis* às situações que precisa ajudar a compreender e subsidiar propostas de resolução, produzindo verdadeiros tratados de esoterismo face a suas tarefas objetivas. Em consolo destes eu diria que seu desterro seria menor se, dispondo dos instrumentos de nossa disciplina, conseguissem exercer no cotidiano a desnaturalização contínua que se pede do antropólogo em campo, fazendo de seu dia a dia como parte de um aparelho burocrático seu campo, com todas as rotinas a que se tem direito. Bem sei que isto é difícil. Mas exercer o engajamento e a distância longe de casa é sempre mais fácil, num certo sentido.

Estamos também longe, ainda, das soluções oferecidas pela narrativa encantatória do que podemos chamar de via da "militância cidadã": a suposição, bastante fantasiosa de que, por sermos cidadãos do mesmo país das sociedades indígenas que pesquisamos, num suposto estilo brasileiro de Etnologia estaríamos em estado de "engajamento permanente", o que nos permite, por princípio, ao estudarmos um tema localizado sobre uma sociedade indígena específica (ou grupo camponês, dá no mesmo), opinar sobre fenômenos e dinâmicas que se passam em escalas e domínios da vida social sobre o qual a formação do pesquisador é nenhuma. O uso infantil do conceito de Estado por alguns renomados pesquisadores em Antropologia no Brasil, que sobre o mesmo pretendem às vezes discorrer, é um bom exemplo disso.

Porém, algumas alterações poderiam surgir se, ao invés desse conjunto de estereótipos sobre o seu fazer profissional, a atitude do antropólogo em trabalhos "aplicados" (alguns apenas para "ganhar a vida", parte muito importante do intervalo de vida de todos nós) fosse a de um humilde "profissional do estranhamento", que exercerá uma atitude dialógica, seja no interior da administração pública, seja debatendo com uma comunidade indígena sobre as visões acerca da definição dos limites de uma terra indígena, negociando e traduzindo significados entre índios, advogados, agrônomos, engenheiros florestais, médicos e funcionários de variadas instituições estatais, "lendo" e gerindo os conflitos de significados e grupos inerentes à vida social, talvez do ângulo da geração de conhecimento inovador, passando pela necessidade de textualizar o conhecimento que gera permantemente, e em diferentes registros, artefato político que todo texto é. Já pude insistir, algumas vezes, sobre o quanto me parece que a graduação e a pós-graduação no Brasil (Lima, 1995 e 1998), não necessariamente conseguem inculcar as disposições que levam à reflexão em ato sobre o que se faz quando se estuda desta ou daquela forma (n)uma dada situação social, o que o aligeiramento da formação pós-graduada, sob o signo da "cultura de auditoria" que nos assola, só vem contribuir a piorar. Ter uma parafernália de métodos e nenhuma percepção das questões sociais em jogo de nada adianta, mas tampouco serve para grandes coisas ser incapaz de fazer os registros mínimos sobre a realidade social

Acervo ISA

com que o pesquisador se defronta: censos, mapas, fichas de coleta sistemática de observações passíveis de serem objetivadas e quantificadas se for o caso, genealogias, um caderno de campo que não seja um amontoado de devaneios auto-referidos etc. e não apenas o "olhar antropológico" (sic), suponho servem para produzir dados.

Se estes problemas existem, é importante dizer, todavia, que existem numerosas experiências desenvolvidas por antropólogos, de dentro e de fora dos aparelhos de governo, graduados e pós-graduados, docentes ou não de universidades, que implicaram em práticas de fato inovadoras, em experiências instigantes, com resultados que representam avanços quanto a alguns dos temas desse encontro e outros que circundam questões vitais para as sociedades indígenas no Brasil. Muitas não foram escritas, outras estão em relatórios a agências financiadoras ou pequenos textos em encontros setoriais. Poucas foram matéria para reflexão em teses e dissertações, menos ainda foram publicadas sob quaisquer formas. Sem dúvida a hierarquia objetivada nos jogos do *establisment* intelectual, nas pautas de editoras e periódicos explica parte dessa não divulgação. Aliás, muitas financiadoras de pesquisas e organismos de cooperação parecem supor que formas de marcadas pela oralidade como workshops, reuniões e manuais nunca muito grandes são mais do que suficiente na geração de conhecimentos. Duvido muito disso.

Mas penso que os próprios produtores desses trabalhos, carregando consigo imagens da produção de conhecimento eivadas de posições epistemológicas unívocas e consagradas, deixaram de se validar enquanto **autores**, crendo que a "verdadeira antropologia" estava alhures. Com isso perde-se a possibilidade de submeter estas experiências à crítica, de usá-las para ensinar outras dimensões dos fazeres antropológicos no Brasil atual.

Se me concentro na Antropologia produzida no Brasil é porque ela vem sendo um articulador fundamental quanto às inovações produzidas no campo das políticas de Estado para populações indígenas, quer pela via da crítica, quer pela da intervenção. Valeria a pena tentar pensar algo semelhante para a esfera do Direito, dos saberes médicos, e das ciências voltadas para o meio-ambiente. Do que conheço desses cursos a percepção do social é mínima: quando existem disciplinas como Sociologia, Antropologia, Política, ou algum derivado elas são uma espécie de confeito feio e ruim do bolo. No curso de Direito, elas acabam sempre ministradas por um bacharel em Direito, subsumidas a uma visão normativa característica das "ciências jurídicas", onde só reforçam a pretensão de conhecimento e fornecem novas palavras para o jogo retórico. Mas para que também tê-las? Tendo implantado a disciplina de Antropologia Jurídica no novo currículo da Faculdade de Direito da UFRJ, perguntei a uma turma de 3° período o que fariam ao terminar a faculdade, ao que ouvi em uníssono: "fazer concurso"! Bem, mas hoje os problemas jurídicos no tocante a direitos coletivos, meio-ambiente, propriedade intelectual etc., crescem e duvido que o recém-formado tenha ouvido falar deles (apesar de currículos "inovadores" como o da UFRJ), e creio que o diálogo com as Ciências Sociais seja imprescindível. Talvez devamos nós, antropólogos, dar um passo nessa direção investindo em estudar o curioso ethos jurídico.

Mas antes disso é preciso pensar em outro segmento dos que intervieram, e intervêm, diretamente junto a populações indígenas. São os que se definiram e que se definem como *indigenistas*. Parto, para isso, da definição organizacional do termo que, em seu sentido estrito, aplica-se à categoria burocrática dos *técnicos em indigenismo* da FUNAI, um cargo dentro da hierarquia da Fundação. Mas creio que o melhor seria ampliá-la para os funcionários do aparelho indigenista, estejam eles hoje dentro ou fora da FUNAI, indivíduos que passaram por certos ritos de treinamento (como por exemplo, os *cursos de*

Acervo ISA

indigenismo), que integraram, ou integram, certas redes sociais, que comungaram de certos pressupostos ideológicos em seu trabalho com as sociedades indígenas, qualquer que seja sua formação acadêmica.

A preocupação em treinar pessoal para o trabalho direto com as sociedades indígenas, notadamente o da função de *chefe de posto indígena*, não é nova. Na década de 1940 já estava ela implícita na proposta de criação de um "Instituto Indigenista Brasileiro". Na década de 1950, mais voltada para formação de pessoal técnico de maior qualificação capacitado, pelo exercício da pesquisa em Antropologia, a difundir um padrão de inspiração "científica" ao trabalho junto às populações indígenas compareceu como um dos principais objetivos da criação de um curso de especialização na disciplina, desenvolvido no Museu do Índio, organizado por Darcy Ribeiro, e com a participação de integrantes de outras instituições de pesquisa e ensino, dentre elas o Museu Nacional através da presença de Luiz de Castro Faria. Datado de 1965, pouco antes do fim do *Serviço de Proteção aos Índios*, encontra-se um documento em microfilme no Serviço de Documentação do Museu do Índio, em que se propõe a criação de uma "escola de indigenismo".

Mas seria com a criação da FUNAI, com o surgimento oficial de um cargo de *técnico em indigenismo* que se faria sentir a necessidade ainda mais aguda de treinar pessoal para o exercício de uma série de funções. As discussões iniciais de criação da FUNAI, quando por breve tempo um Conselho Deliberativo propôs-se a pensar um novo modelo de ação do Estado frente às sociedades indígenas, retomaram esta questão. Mas o primeiro curso de treinamento de *técnico de indigenismo*, proposto em 1969 e realizado em 1970 - o primeiro de uma série de 10 que finda em 1985 - sairia já sob o período militar e desenvolvimentista, em que o imperativo era a expansão para a região amazônica (Davis, 1978). Seu propósito inicial era não apenas treinar novos funcionários, mas qualificar os quadros de ação direta já existentes, muitos deles sem o segundo grau, exigência que se deveria cumprir para ascender ao cargo de *técnico em indigenismo*. Eram os elementos recrutados localmente, vindos do tempo da administração do SPI, que exerciam de direito funções inferiores, mas que eram de fato chefes de posto indígena, a quem era necessário dar-lhes os diplomas necessários à ascensão profissional. Esta mescla entre concursados e antigos funcionários continuaria a existir durante algum tempo.

Os conteúdos do curso também eram expressivos do tempo: de início, marcadas as intenções desenvolvimentistas do aparelho, os cursos voltavam-se sobretudo para as técnicas agrícolas que deveriam ser ensinadas aos índios, noções de "desenvolvimento comunitário", além de primeiros socorros, sobrevivência na selva, operação de rádio e as rotinas burocrático-administrativas da FUNAI. Pouco a pouco outros conhecimentos foram sendo incorporados: noções de Sociologia, de Antropologia, e sobretudo dos estudos etnológicos, além de noções e técnicas lingüísticas. Para alguns dos participantes, tudo isso era novidade, para outros era "chover no molhado": mesmo dentre os concursados e novos pretendentes a cargos haviam níveis diferentes de informação quanto à questão indígena, experiências de vida distintas. É sempre bom repetir que a exigência ao candidato ao concurso para *técnico em indigenismo* era do segundo grau, e que o ensino médio no Brasil não inclui nem Sociologia nem Antropologia, e que a presença indígena nos estudos de História e de Geografia é vista de modo superficial e simplificador. Aliás, que eu saiba, inexistem cursos profissionalizantes na área de ciências sociais ao nível de segundo grau em nosso país. Muitas têm sido as críticas nessa direção, mas o despreparo é um problema mesmo para o futuro aluno de Ciências Sociais e História no terceiro grau.

Acervo ISA

O curso contava ainda com duas outras formas de transmissão de conhecimentos: palestras de indigenistas experientes, isto é funcionários da FUNAI (alguns vindos do tempo do SPI) com longa experiência entre populações indígenas, alguns com a marca da experiência nos processos de atração e pacificação de grupos arredios ou hostis; e um "estágio de campo" após a parte "teórica" do curso, isto é, idealmente o pretendente ao cargo deveria se deslocar para um posto indígena da FUNAI no qual trabalharia sobre a supervisão de um chefe de posto, devendo ao final produzir um relatório. Estas duas dimensões do curso merecem atenção. As palestras e o estágio criavam um espaço de transmissão de conhecimento, em estado prático que fosse, mas permitiam que os neófitos identificassem o que viriam a fazer, tivessem acesso a uma "tradição" de trabalho, convivessem com diferentes imagens do trabalho indigenista, e vissem-se, sobretudo quanto ao estágio de campo, obrigados a escrever sobre suas experiências de trabalho, algo que fez parte das rotinas dos chefes de postos, antes que o progressivo desmantelamento da estrutura administrativa da FUNAI, a inexistência de recursos destinados ao desenvolvimento de projetos (ou mesmo ao trabalho assistencial mais elementar), além da falta de outros suportes, como equipe de trabalho, uma área administrativa-meio que contribuísse criativamente para a atividade fim, antes que tudo isso justificasse e instituísse de vez a oralidade como o registro preferencial. Na verdade os relatórios serviam também a uma função até hoje não cumprida pela estrutura organizacional da FUNAI: a de recolher e sistematizar informações sobre o que se passava nas áreas indígenas à administração central. Os relatos dos estágios nem sempre foram de experiências positivas. Lendo o material, ou ouvindo-se a memória dos que passaram pelo curso, com freqüência tem-se a impressão de que o estágio adiantaria uma crítica feita por muitos à Fundação: a de que o funcionário em área indígena contava consigo próprio e com a boa relação que pudesse estabelecer entre a sociedade com que iria habitar, sendo jogado à sua sorte e tendo que, muitas vezes, aprender, de saída, a lutar contra segmentos do próprio aparelho a que pertencia.

O curso de 1985, neste sentido, apresentaria um diferencial face aos anteriores. Gerado num momento em que quadros que haviam sido expurgados do aparelho ao longo dos momentos mais duros do regime ditatorial voltavam à FUNAI tinha uma intenção crítica declarada. Pretendia-se formar indivíduos críticos da ação indigenista do Estado, que rompessem com alguns vícios consagrados na prática do trabalho indigenista, em diálogo com experiências produzidas por antropólogos, missionários, e outros indigenistas da FUNAI que desenvolveram práticas alheias às do controle tutelar mais estrito (ou simplesmente alheias a procedimentos corruptos e corruptores), pensando a tarefa indigenista menos como de mediação e mais como de assessoramento e parceria com as sociedades indígenas. Assim esperava-se vivificar a prática indigenista, e dar um passo na reformulação da máquina administrativa da FUNAI. Alguns que estão aqui conhecem este projeto generoso melhor do que eu. Lembro apenas que as estruturas de poder que manifestam com nomes e faces, mostraram-se logo muito superiores às capacidades individuais e de grupos de imporem seu mando e novos rumos, de agirem sobre as ações de outros indivíduos e grupos com alianças mais poderosas.

Uma vez "formado", o técnico era deslocado para uma área indígena, onde tinha que, como conseguia, desenvolver algum trabalho. Muitas vezes o que pôde fazer foi figurar no nível local, a existência de uma autoridade federal, um elo isolado que fosse, capaz de se articular e transmitir informações para fora da área em busca de auxílio. No limite, e na medida em que não existiam recursos disponíveis para o desenvolvimento de

Acervo ISA

atividades de interesse de e para os grupos indígenas, o que muitas vezes acontecia era que o *indigenista* ficava em estado de perplexidade solitária, sem diálogos, sem troca de cunho intelectual com outros técnicos da própria FUNAI e às vezes, quando não os via como potenciais inimigos e rivais, mesmo com eventuais antropólogos, ou missionários, ou mesmo com os índios. O resultado era que, se de saída já não lhe cobravam um plano de trabalho (e estou generalizando no tempo, nem sempre as coisas funcionaram assim), logo era impossível ter propostas de intervenção claras, sobretudo porque a faceta manietante da administração vinha a tudo reforçar. Outras vezes a solução possível foi empregar os próprios indígenas na estrutura da FUNAI, ou conseguir aposentadorias pelo Funrural, como forma de fazer chegar recursos que mitigassem a fome e a doença. Desde a administração de Márcio Santilli na presidência da FUNAI publicamente sabemos o quanto o número de funcionários indígenas é expressivo, e há pessoas aqui que podem falar disso melhor do que eu. Sem sistema de qualificação ou ascensão por mérito numa carreira de indigenista, um indivíduo poderia acabar, quando começava a tomar pé da situação entre um povo, sendo transferido para outro e tendo que recomeçar. Ou então saía de campo, indo para outras instâncias de uma administração armada de um modo em que os postos deveriam ser necessários. Mas isto é para falar dos "indigenistas do bem", pois muitas vezes, cioso de seu micro-poder, orgulhoso da tutela, transformava-se num régulo local, como há muitos na administração pública brasileira, gerindo clientelas, engajando-se em todo tipo de prática corrupta etc. Ou, então, o heroísmo que sempre perpassou muito das intenções de trabalho com as sociedades indígenas levou com facilidade à arrogância, ao antagonismo contra todas as formas de aliança com atores de fora da agência, contra todas as formas de registro e reflexão sobre um trabalho tão delicado quanto todo aquele que envolve as vidas de comunidades humanas, sempre demasiado grande para um homem só.

Mas não é este o momento de recuperar este capítulo da história do indigenismo no Brasil. Minha intenção é, simplesmente, ao destacar como se formaram *técnicos em indigenismo*, mostrar ao mesmo tempo, e de maneira homóloga aos traços mencionados acima para a Antropologia, que a precariedade das rotinas e dos processos de treinamento para a ação com sociedades indígenas foi e é muito grande, conquanto existam experiências importantes que deveriam estar registradas, pensadas e criticadas (no sentido intelectual do termo) para servirem à concepção de novas formas de atuação e à preparação de futuros profissionais. Faz já algum tempo a busca de reflexão sobre as práticas indigenistas têm conduzido a repensar desde dentro a FUNAI, tendo sido feitos workshops, fóruns de discussão, oficinas de trabalho, o que aponta para a percepção por parte relevante da agência da necessidade de aglutinar informações e repensá-las. Tenho às vezes, entretanto, a sensação de que certos setores da FUNAI acham que já sabem de tudo, que consultorias, revisões de estrutura, outros modos de ação indigenista, outros paradigmas de ação, tudo isto é bobagem: é só preciso ter dinheiro e as pessoas certas nos lugares certos. Nada me parece tão simples. Afinal, eu me pergunto, porque quando às vezes um indivíduo passou uma parte enorme de sua vida dedicada a um trabalho tão amplamente envolvente quanto o indigenista e ele resolve estudar, trata de temas que se distanciam de sua prática cotidiana, às vezes extraordinariamente rica que, relatada, contribuiria à prática de outros? Quero com isso enfatizar o mesmo que enfatizei para a Antropologia, e que avento que possa ser o caso nas áreas jurídica e sanitária: faltam estudos e sistematização de experiências; faltam debates explícitos e fóruns regulares para estes debates; falta colocar sob a forma de textos escritos estudos e debates; falta estimar a reflexão como parte do trabalho indigenista; falta

Acervo ISA

estruturas em que material acumulado e reflexão virem parte de treinamentos regulares; falta recursos para fazer tudo isso.

Bem, mas o que dizer então dos próprios índios e dos problemas que enfrentam para se qualificarem a lidar com seus problemas socioculturais? Acho que sabemos menos ainda. Apesar de muita coisa escrita sobre educação indígena - tema do qual entendo pouco e no qual não me deterei -, e de uma espécie de consenso (não majoritário e nem absoluto) sobre a educação bilingüe. Acho que aqui também faltam estudos e sobretudo saber exatamente quais são as demandas das sociedades indígenas. No momento, algumas das maiores preocupações de muitos neste seminário (creio que nas duas primeiras mesas isto esteve presente) é com a necessidade de capacitar as sociedades indígenas para concorrerem a diversos mecanismos de fomento. Para tanto devem proliferar os cursos de treinamento, os métodos de montagem de projetos, que se impõem pelos formatos em que os projetos devem ser apresentados aos financiadores: é necessário criar-se um conjunto de dispositivos que ultrapassem as formas de discriminação implícitas em documentos como formulários de pedidos de projetos e similares apresentam. O texto de Gilberto Azanha sinaliza para alguns desses problemas e há 14 anos atrás João Pacheco e Alfredo Wagner chamavam a atenção para como as práticas rotineiras de definição de terras indígenas excluíam as populações indígenas. Este foi um dentre outros pontos de um conjunto de críticas desenvolvidas no tocante a regularização de terras indígenas, na verdade parte de uma crítica intelectual e social ao indigenismo feita por diversos setores e agências. Espero que não precisemos repetir todo o caminho, agora, com a idéia de desenvolvimento sustentado. Se muita coisa mudou, alguns aspectos das estruturas de conhecimento e poder parece-me, permanecem. É para debater sem ufanismo que estamos aqui, para maximizar os recursos existentes, repropondo o que for necessário.

Mas para tanto é preciso saber de experiências como as de do centro de treinamento de Goiânia, de processos de treinamento que vêm acontecendo através de organizações indígenas e de ONGs, da experiência com diversos níveis do processo escolar no sistema escolar o oficial e nos alternativos, seus percalços e pontos positivos, conhecer as experiências de formação universitária de índios e sua repercussão para suas sociedades e organizações. Mas saber em profundidade, debater trocar idéias, e rever posições quando for o caso. Sobretudo é preciso saber dos interesses das sociedades e organizações indígenas nesses problemas, da utilidade, por exemplo, de um treinamento em técnicas de pesquisa em ciências sociais, aquelas que lhes fossem úteis a atividades que queiram desenvolver. Creio que é dessa fonte que devem provir as demandas, antes que se lhes impor uma pauta que sirva a financiadores e financiados extra-locais.

Para resumir certas idéias, pois esta apresentação está demasiado longa julgo que:

1. Não há sentido em se propor um perfil de profissional para atuar no tocante a questões indígenas se não se tem um perfil de ação governamental delineado que não seja o de "ir empurrando com a barriga". Isto é o ponto de partida para uma reflexão mais aprofundada e destinada à planificação. Mas após o levantamento que fizemos no ano passado como parte deste projeto parece-me que há sim necessidade de um tipo de treinamento especializado em problemas que circundam as questões indígenas. Creio que a Antropologia - e uma antropologia voltada para o estudo de problemas de desenvolvimento, de políticas públicas, para a política em suas muitas dimensões, onde poderiam ser situados os problemas do indigenismo - deve ser o principal dos eixos desse treinamento, inclusive no repasse de métodos e técnicas que, ao meu ver, são

Acervo ISA

parte constitutiva do que se chama de "perspectiva" ou "olhar antropológico". Não sendo um crente no "golpe de vista", ou em que tendo estudado **A** saberei tudo de **B** porque **A** e **B** são letras do alfabeto, julgo que produção de conhecimento é essencial à atuação conseqüente, e que isto se aprende e se treina, inclusive para trabalhos ditos "aplicados". Este tipo de treinamento deveria ser facultado a todos que tivessem um curso de terceiro grau e deveria ter desdobramentos para capacitação em questões jurídicas, sanitárias, educacionais, de política cultural etc. Sua conclusão implicaria, ainda, na redação de uma monografia: a experiência da escrita de trabalho de maior fôlego é fundamental para a reflexão, logo, para a ação, não vá a era da informática e do "email rapidinho", do *timing* do mundo globalizado nos iludir de que certas coisas carecem de tempo. Creio que este tipo treinamento deveria ser obrigatório a ocupantes de certas posições numa revisão da administração de Estado para uma "nova política indigenista", o que deveria mesmo atingir a certos integrantes da cooperação internacional, pois o desconhecimento - ou a superficialidade do conhecimento - dos problemas indígenas por alguns parece-me em si ser um problema a enfrentar e (por que não?) corrigir;

2. Não creio que as deficiências estejam *tout court* na pós-graduação em Antropologia, algo bastante solidificado no Brasil, mas necessitando de revisões frente às mudanças de regras no meio do jogo que são comuns à política brasileira. O modelo é bem resolvido, e se as temáticas não contemplam certos problemas isto é uma outra questão. Mas há sim que se ajustar no plano da graduação, onde certos temas e problemas, além de cursos básicos de Etnologia e Lingüistica (antropológica) em maior quantidade, poderiam ser revistos e inseridos. Da mesma maneira, outras formas de curso de especialização poderiam surgir;
3. É necessário publicitar as experiências em antropologia da ação e em indigenismo, escrevê-las, publicá-las, debatê-las. Há um longo envolvimento de antropólogos em processos aplicados de desenvolvimento no Brasil e a ação indigenista tem que sair da categoria "memória" para ganhar os signos do que é: implementação de políticas (e isto não significa o que é planejado, mas o que é possível executar) de Estado. Este tipo de procedimento deve ser rotinizado;
4. Deve-se estimular a investigação sobre as questões indígenas feitas por índios e não-índios e fundos para tanto deveriam ser criados como parte de uma "nova política indigenista", o que permitirá conhecer aspectos dos problemas indígenas que estão longe de ser bem explorados, além do que seria um modo de ampliar a quantidade de pessoal qualificado disponível;
5. Em estados e regiões de elevada população indígena é necessário que se estude modos pelos quais cursos como o acima delineados sejam oferecidos regularmente a índios que tenham interesse, como parte do sistema formal de educação. As experiências nessa direção devem ser conhecidas e pensadas.

Estes são alguns pontos para o começo de uma discussão. Lamento se me alonguei.

Acervo ISA

INSTITUTO SOCIOAMBIENTAL
data ___/___/___
cod I4D 00234
84

AS NOVAS QUESTÕES JURÍDICAS NAS RELAÇÕES DOS ESTADOS NACIONAIS COM OS ÍNDIOS[1]

Carlos Marés[2]

O NOVO PARADIGMA DA CONSTITUIÇÃO DE 1988

A Constituição de 1988 marca o início de um novo paradigma para a relação entre as sociedades indígenas, o Estado e a sociedade nacional.

Durante a colônia, a expansão territorial européia reconheceu a existência de povos diferenciados, contra eles declarou guerra, exerceu escravidão, e legislou no sentido de integrar os individuos indígenas que capitulassem às propostas dos colonizadores, seja pelo casamento, pela catequese ou pela integração como "trabalhadores livres".

Os estados nacionais elaboraram com ênfase maior ainda o discurso da integração de todas as pessoas como cidadãos. Em nome de um falacioso direito natural de adquirir direitos esqueceu e pediu que todos esquecessem a existência de

---

[1]Texto especialmente preparado para o seminário **Bases para uma nova política indigenista**, realizado de 28 a 30 de junho no Rio de Janeiro, como promoção do Projeto Política Indigenista e Políticas Indígenas no Brasil (Museu Nacional/Fundação Ford). A parte final do texto foi reescrita a partir de artigo "Os índios e seus direitos invisíveis".

[2]**Carlos Frederico Marés de Souza Filho** é professor de direito agrário e ambiental da PUC-PR, Diretor do Instituto Socioambiental (ISA) e do Instituto Latinoamericano de

Acervo ISA

povos e outros coletivos. Não só os indígenas, mas todos os pobres e não-proprietários foram marcados no estado nacional por uma exclusão de direitos que sempre foi apresentada como o direito a adquirir cidadania. Isto quer dizer em linguagem jurídica, todos tem direitos iguais desde que os adquiria segundo as regras legais. A aquisição haveria de ser por via patrimonial.

Nesta linguagem hermética, todos queria dizer cada um, cada pessoa, cada titular de direitos, deixando de fora os coletivos, as comunidades, os grupos, as corporações, os povos.

A Constituição de 1988 rompe com este paradigma em duas vertentes extraordinariamente importantes: para o sentido geral do direito, constrói a posssibilidade do reconhecimento de direitos coletivos, como os direitos ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, o direito ao patrimônio cultural, e outros chamados interesses difusos[3]; para a relação entre os povos indígenas rompeu com o princípio que regeu toda a política indigenista dos quinhentos anos de contato, a integração.

Serviços Legais Alterantivos (ILSA). Doutor em Direito do Estado pela UFPR. Autor do livro **O renascer dos povos indígenas para o direito**, ed. Juruá, Curitiba, entre outros.

[3]Ver a propósito o capítulo intitulado **direitos invisíveis**, que escrevi para o livro **Os sentidos da democracia : políticas do dissenso e hegemonia global**, que tem como organizadores Francisco de Oliveira e Maria Célia Paoli, ed. Vozes/Fapesp/Nedic, pg.307-335.

Acervo ISA

A partir de 1988, portanto, o direito brasileiro constituído passou a reconhecer o direito dos indígenas de continuarem a ser índios sem a necessidade de integração na sociedade nacional e lhes reconhece titularidade de direitos coletivos.[4]

Estas rupturas, porém, não foram prontamente entendidas, interpretadas e executados pelo Estado e seus poderes. Nem o executivo, nem o judiciário e nem mesmo o legislativo atendeu aos novos preceitos constitucionais. O legislativo tem, nestes onze anos, se omitido de regulamentar e legislar os direitos criados, o executivo insiste em interpretar as normas constitucionais segundo os velhos e revogados paradigmas da integração e o judiciário continua sua cruzada em defesa da propriedade privada individual, sobrepondo-a inconstitucional e injustamente à coletiva.

AS ARMADILHAS DA CONSTITUIÇÃO DE 1988

A Constituição que criou uma tão profunda ruptura deixou em sua estrutura algumas brechas, como armadilhas que o aplicador ou o titular do direito acaba caindo quando procura aplicá-la ou simplesmente defendê-la.

A primeira armadilha, e provavelmente a maior e mais importante, válida para todos e, por isso mesmo, também aos povos indígenas, é a formação de lacunas

---

[4] Ver a propósito meu livro **O renascer dos povos indígenas para o direito.** Curitiba : Juruá. 1998.

Acervo ISA

no sistema. Cria direitos, especialmente os coletivos, mas também individuais, e não os regulamenta a ponto de impossibilitar sua pronta efetividade.

A própria constituição reconhece estas lacunas, tanto que em ser artigo 5°, inciso LXXI estabelece que sempre que a falta de norma regulamentadora torne inviável o exercício dos direitos e liberdades constitucionais e das prerrogativas inerentes à nacionalidade, à soberania e a cidadania caberá mandado de injunção. O mandado de injunção é, portanto, uma forma de colmatar a lacuna existente pela falta de norma regulamentadora. Além do mandado de injunção, há reconhecimento de lacunas quando a constituição admite a possibilidade de arguição de inconstitucionalidade por omissão, outra forma de calmatagem.

Estas lacunas são criações de direitos não realizados e, ao admitir sua existência, se está admitindo a posssibilidade de um direito constitucionalmente estabelecido não ser realizado. Apesar de isto ser um absurdo, é exatamente como o executivo e o judiciário vem entendendo o fenômeno, sem dizê-lo claramente, é bem verdade[5].

As armadilhas da constituição vão, porém, mais além da lacunas que ela mesma cria, pelo menos em dois momentos dá margem a interpretações que podem valorizar princípios que ela supera, como a primazia da propriedade privada individual sobre a coletiva.

---

[5] Sobre este tema de lacunas escrevi um artigo publicado na Revista de Informação Legislativa, ano 34, nº 133 jan/mar 1997, Brasília, p. 5-16, sob o título **O direito constitucional e as lacunas da lei.**

Acervo ISA

Na primeira delas confunde ou permite que intérpretes influenciados pelo velho sistema confundam produtividade com função social da propriedade fazendo com que aquele conceito individualista, por sua vez confundido com rentabilidade, se passe por este de conotação evidentemente social e coletiva, tornando ineficaz a subordinação da propriedade privada individual à sua função social, coletiva, portanto.

O outro momento é diretamente ligado com a questão indígena. Depois de conceituar a terra indígena com precisão e abrangência, segundo os usos e costumes do próprio povo[6], entrega à União a competência para demarcá-las. Os privatistas interpretam essa competência como a capacidade da União de dizer, ela e não a constituição, quais são os limites da terra indígena.

Estas pequenas armadilhas estão espalhadas pelo texto constitucional e compete aos juristas e ao povo exigir uma interpretação segundo os princípios maiores da constituição e da sociedade organizada, que privilegiam o coletivo e impõem à propriedade e ao patrimônio individuais a subordinação, não necessariamente indenizável, aos interessses coletivos.

Estas armadilhas muitas vezes fazem parecer que não houve ruptura e o sistema jurídico continuaria a ser protetor da propriedade absoluta, da integração dos

---

[6] Textualmente diz a constituição no artigo 231, § 1°, que terras indígenas são "aquelas por eles habitadas em caráter permanente, as utilizadas para suas atividades produtivas, as imprescindíveis à preservação dos recursos naturais necessários ao seu bem estar e as necessárias a sua reprodução física e cultural, **segundo seus usos, costumes e tradições**".

Acervo ISA

povos indígenas, como indivíduos, à sociedade envolvente e da inexistência de direitos coletivos. Não é porém isso verdade.

OS DIREITOS COLETIVOS DOS POVOS INDÍGENAS

Voltemos, então, ao estudo das rupturas, especialmente aos direitos coletivos dos povos indígenas.

Os direitos coletivos tem titularidade difusa, não apropriável individualmente, mas difusamente espalhada por todos. Os titulares dos direitos coletivos são todos, mas não o todos que significa cada um, do direito individual, mas o celetivo geral, nacional ou humano.

Para os povos indígenas há que distinguir dois direitos diferentes. Um que pertence a toda humanidade e outro que pertence a cada povo. O primeiro pode ser chamado de direito a sociodiversidade, que é o direito de todos à existência e manutenção dos diversos povos. Este direito é quase uma obrigação, porque obriga cada povo ao respeito pelo outro. Este é um verdadeiro direito à auteridade e tem estreita relação com o direito à biodiversidade. O direito aqui é o direito à existência de todos os povos e de todas as espécies naturais, enquanto povos e espécies, sem se importar com os indivíduos.

Entretanto, há evidentemente um outro direito coletivo dos povos e das minorias, que não pertence a todos, mas apenas àquele povo determinado. Estes

Acervo ISA

direitos, das minorias étnicas e dos povos, se comparam aos direitos nacionais quanto à titularidade, somente são titulares, os membros da comunidade. É claro que estes também são direitos coletivos, porque não são a mera soma de direitos subjetivos individuais, pertencem a um grupo sem pertencer a ninguém em especial, cada um é obrigado a promover a sua defesa, que beneficia a todos. Este direito é indivisível entre seus titulares, uma eventual divisão do objeto fará com que todos os titulares do todo continuem titulares das partes, não são passíveis de alienação, são imprescritíveis, inembargáveis, impenhoráveis e intransferíveis.

Estes direitos se dividem em pelo menos três categorias, os direitos territoriais, os culturais, e os de organização social própria.

DIREITOS TERRITORIAIS

Tantos e tão diversos são os povos indígenas na América Latina e no Brasil que seria temerário qualquer tipo de generalização em relação ao conceito que cada um deles faz do próprio território. A idéia de território, ou espaço geográfico onde cada povo exerce seu poder, é fundada nos mitos, crenças e cultura, fazendo com que os critérios da própria ocupação e da defesa contra a ocupação por terceiros sejam totalmente diferentes.

Cada povo indígena tem uma idéia própria de território, ou limite geográfico de seu império, elaborada por suas relações internas de povo e externas

Acervo ISA

com os outros povos e na relação que estabelecem com a natureza onde lhes coube viver. Por isto mesmo, dentro dos direitos territoriais, estão os direitos ambientais que têm uma ligação estreita com os culturais, porque significam a possibilidade ambiental de reproduzir hábitos alimentares, a farmacologia própria e a sua arte e artesanato.

Aos direitos coletivos indígenas territoriais a constituição de 1988 estabeleceu que são originários, isto é, nasceram antes da própria constituição, pertencem à categoria de direitos naturais que não necessitam de lei para terem vigência e reconhecimento.

A constituição ordenou também que se reconheça o território indígena pelo critério do povo que detém o direito, quer dizer, são os usos, costumes e tradições indígenas que marcam os limites deste território naqueles quatro elementos: as terras habitas, as utilizadas, as imprescindíveis a preservação da natureza, e as necessárias ao bem estar e reprodução física e cultural do grupo.

Desta forma, qualquer regulamentação que sobrevenha terá que dispor nos limites deste comando constitucional. O procedimento demarcatório não pode estabelecer outro critério que não seja os quatro elementos verificados segundo os usos, costumes e tradições do próprio povo.

É fácil verificar que as regras que hoje vigoram para a demarcação não obedecem ao comando, ao contrário reconhece direito individuais sobre terras indígenas, tanto que usa o princípio do contraditório, que é a possibilidade de reação

Acervo ISA

de um titular de direito individual ameaçado, para declarar os limites de demarcação de uma terra indígena. É o estado usando as brechas, armadilhas da constituição contra os direitos coletivos.

Portanto, o devenir do direito em relação aos povos indígenas terá de ser reconhecendo as linhas divisórias determinadas pelo próprio povo, e dentro delas, o direito do povo.

OS DIREITOS CULTURAIS E DE AUTO ORGANIZAÇÃO

Os direitos culturais refletem a própria essência do povo. A língua, os mitos de origem, a arte, os saberes e a religião são a roupagem com que o povo se diferencia dos outros. Estes direitos também tem a dupla perspectiva de ser um direito de todos, incluindo os alheios ao grupo, de que a cultura seja preservada, e o direito de cada membro de grupo de manifestá-la individualmente. Pode fazer parte deste conjunto cultural o direito à organização social do grupo ou, o direito à auto-organização, mas pode, por razões didáticas, ser entendido como uma terceira categoria.

Mais delicado do que os demais direitos coletivos dos povos indígenas, este direito a auto-organização diz respeito a forma como o povo mantém viva a sua cultura e preserva o seu território, porque é a garantia do estabelecimento de poderes internos de representação e, inclusive, de definição de legitimidades internas para

Acervo ISA

reivindicar os direitos. Do ponto de vista do direito nacional cada membro da coletividade pode reivindicar o direito todo, tendo em vista seu caráter coletivo e indivisível, mas nem sempre assim se passa dentro da coletividade, onde pode se estabelecer hierarquias próprias de reivindicação. A comunidade pode estabelecer critérios internos pelos quais determinadas pessoas integrantes do grupo tem legitimidade para determinados direitos.

Não deve se confundir o direito coletivo com o exercício da ação judicial protetora que é uma ação tipicamente estatal e regulada pelo direito nacional. Para propor ação protetora, em teoria, a situação é idêntica a dos sindicatos que defendem os direitos coletivos da categoria que representa. O direito brasileiro, porém, faz um distinção na própria constituição, já que garante aos povos indígenas uma legitimidade muito especial entregue ao índios, suas comunidades e organizações. Quanto aos sindicatos, a constituição reservou ações coletivas muito limitadas e a jurisprudência vem exigindo que a representatividade seja apenas dos filiados e desde que precedida de autorização pela assembléia geral, limitando ainda mais a norma constitucional[7].

Dentro do sistema, a dificuldade está em aceitar os direitos coletivos, a representatividade e legitimidade para agir é adjetivo ligado muito mais à eficiência

---

[7] A Medida Provisória nº 1.789-1, de 11 de fevereiro de 1999, dispõe que nas ações coletivas a entidade associativa deve juntar a ata da assembléia que autorizou a ação bem assim como a relação nominal dos associados e indicação de seus endereços.

Acervo ISA

do poder judiciário, impotente para decisões coletivas, do que ao efetivo e necessário exercício dos direitos coletivos.

As armadilhas da constituição neste particular se voltam para o poder judiciário que tendo dificuldade de reconhecer os direitos coletivos, põe tropeços procedimentais à sua realização. Concretamente, o Supremo Tribunal Federal impôs tantos limites ao mandado de injunção e a ação de inconstitucionalidade por omissão que as transformou em verdadeiras lacunas, vazios, inutilidades, assim como o poder executivo tenta, por meio de medidas provisórias impor restrições às acões coletivas.

A SOLUÇÃO ALTERNATIVA DE CONFLITOS: A JURISDIÇÃO INDÍGENA

A crise do Poder Judiciário e da Justiça em geral no sistema moderno tem levado a que mesmo os detentores do poder econômico busquem alternativas fora do Judiciário tradicional para a solução de seus conflitos. Até mesmo o Banco Mundial tem financiado, e incentivado o financiamento, de reformas legas e processuais nos países latinoamericanos que contemplam a solução alternativa de conflitos.

Esta solução alternativa tem sido pensada, e posta em prática, na defesa dos direitos do consumidor, como direitos coletivos visivelmente integrados ao sistema. Não é revolucionário, nem mesmo para o formalista processo civil, a busca de soluções alternativas, já que desde o começo do século as legislações processuais possibilitavam o uso da arbitragem aos contratantes. A proposta nova ganha ares de

Acervo ISA

novidade porque vem acompanhada de uma teoria geral que explica sua utilização na redução do judiciário num serviço público e não num Poder de Estado. Sendo um mero serviço público, pode ser privatizado ou concedido para exploração privada, perdendo a característica de cláusula contratual e passando a ser instância definida previa e generalizadamente.

Esta nova versão da arbitragem ganha sentido com os novos preceitos do contrato de massa, especialmente dos do tipo franquia e uso de marca. Quer dizer ganha sentido com a generalização dos direitos do consumidor e são de muito difícil aplicação para os demais direitos coletivos, como os ambientais ou culturais. Assim os direitos coletivos cujo exercício gera ou pode gerar benefícios individuais, como a saúde, o trabalho, o lazer, a educação, a aplicação destas soluções alternativas são possíveis e deixam o Poder Judiciário ultrapassado.

Nos direitos coletivos de repercussão meta individual, como o meio ambiente, a cultura e os direitos de povos, já as soluções não se apresentam com tanta facilidade. Ou, dito mais claramente, sempre que um destes direitos é polo da contradição a solução é mais complexa e os dogmas do processo civil ficam abalados, como já vimos, e este abalo acompanha também em sua forma alternativa.

Exatamente nesse ponto se situa a solução alternativa de conflitos nas comunidades indígenas. Algumas legislações nacionais imaginam que a mesma solução que serve ao capital pode servir aos povos indígenas, entretanto é muito diferente a situação. Enquanto o capital necessita apenas a prestação de um serviço

Acervo ISA

rápido que dê garantia e segurança, ainda que injusta, às relações comerciais, onde as perdas e os ganhos se compensam, os povos indígenas necessitam de um poder que tenha aplicabilidade interna, enquanto povo, mas também eficácia externa para impedir a opressão.

Claro, a jurisdição indígena é para resolver conflitos internos e aí o direito dos povos indígenas, suas formas e princípios podem valer, mas quando se trata de conflito entre os direitos coletivos dos povos indígenas e direitos individuais nacionais, como a propriedade, já não basta a jurisdição indígena, é necessária a presença do Estado para coibir o direito individual.

Por isso tem sido relativamente fácil aos Estados nacionais aceitarem a jurisdição indígena, muitas, por preconceito, não aceitando o nome, mas admitindo o fato. As leis nacionais, e mesmo as normas internacionais, têm aceito que os mesmo povos, internamente, resolvam seus problemas, desde que não firam a legislação nacional. Normalmente o que está em jogo nestas jurisdições alternativas são delitos de pequeno potencial ofensivo, nada mais do que isto, assim mesmo preconceituoso, porque estabelece o limite da lei nacional.

Sendo assim, esta abertura do Estado para a solução alternativa de conflitos pode ser mais uma armadilha onde os direitos indígenas sejam equiparados aos direitos dos consumidores e se volte ao velho pensamento integracionista.

Acervo ISA

A MUDANÇA CONTINENTAL

Este processo não é só brasileiro, mas latinoamericano, até a década de 80, com raras exceções, as constituições latinoamericanas nem sequer se referiam aos direitos dos povos indígenas, alguns países, como a Bolívia, de maioria de população indígena, criou um sistema jurídico à margem da diferença étnica alterando a situação somente em 1994.

Por isso a Constituição Brasileira de 1988 é um marco continental. Antes dela o tratamento que as Constituições davam ao tema era reticente e remetia sempre a legislação infra-constitucional, que não reconhecia a etno-diversidade nem a multiculturalidade. Quem lê a Constituição refundida do Panamá de 1983, por exemplo é incapaz de saber que a realidade construiu Comarcas indígenas com verdadeira jurisdição alternativa, não há nenhuma referência. Faz lembrar a imponente Constituição brasileira de 1824 que proclamava a liberdade e proibia a servidão, mas convivia com a realidade da escravatura.

Em 1988, embora sem coragem para declarar o país multi-étnico e pluricultural, a Constituição brasileira reconheceu a diversidade na fórmula de reconhecer a organização social, os costumes, a língua, crença e tradições dos povos indígenas além do direito originária sobre as terras que habitam.

Acervo ISA

Como um sinal dos tempos, as novas constituições americanas vão reconhecendo a sociodiversidade de nossos países: Colômbia reconhece e protege a sua diversidade étnica e cultural (1991); o México (1992) assume que tem uma "composição pluricultural"; Paraguai (1992) além de reconhecer a existência dos povos indígenas, se declara como um país pluricultural e bilingüe, considerando as demais línguas patrimônio cultural da Nação; o Peru em sua Constituição outorgada de 1993 não vai tão longe e apenas admite como línguas oficiais ao lado do castelhano o quetchua, o aimara e outras línguas "aborígenas"; finalmente em 1994, a Bolívia com sua fulgurante maioria indígena admite romper a tradição de silêncio integracionista e se define co mo multiétnica e pluricultural e a Argentina determina a seu Congresso reconhecer a preexistência de povos indígenas.

Nestes últimos onze anos, portanto, houve um significativo avanço no reconhecimento constitucional dos povos indígenas de América. Oxalá na próxima década a realidade latino-americana fique mais parecida com suas constituições!

PARA CONCLUIR

Para que realmente a realidade se pareça com os princípios constitucionais insculpidos nas constituições desta última década, não bastam a criação de leis que colmatem as lacunas criadas, muito mais que isto, é necessário que os poderes estatais comecem a aplicar os princípios, reconhecendo que o direito não é uma via

Acervo ISA

de mão única, mas que a imposição de noormas jurídicasà sociedade pode ter mais de uma fonte e, no caso indígena, a fonte do povo etnicamente diferente há de ser tão legítima quanto a fonte do povo dominante.

Os usos, costumes e tradições indígenas haverão de ser reconhecidos como verdadeiros direitos e a sociedade latinoamericana que se construiu na tão profunda diversidade social, omitida da história oficial, mas viva na realidade das comunidades, se organize na tolerância e no sonho da jusdiversidade, fazendo com que cada povo construa o seu futuro sem deixar de ouvir os conselhos de seus antepassados.

Curitiba, junho de 1999.

Acervo ISA

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ARAÚJO, Ana Valéria (org). **A defesa dos direitos indígenas no judiciário : ações propostas pelo Nucleo de Direitos Indígenas.** São Paulo : Instituto Socioambiental, 1995.

CUNHA, Manuela Carneiro da.org. **História dos índios no Brasil**. - São Paulo : Companhia das Letras : Secretaria Municipal da Cultural. 1992

GRUPIONI, Luiz Donizete Benzi (org.). **Índios no Brasil**. São Paulo : SMC. 1992. 279 p.

OLIVEIRA, Francisco e PAOLI, Maria Célia. **Os sentidos da democracia : políticas do dissenso e hegemonia global.** São Paulo : Nedic/Fapesp/Vozes. 1999.

POVOS INDÍGENAS NO BRASIL: 1987-1990/ Carlos Alberto Ricardo editor. São Paulo : Centro Ecumênico de Divulgação e Informação CEDI. 1991. 591 p.

POVOS INDÍGENAS NO BRASIL: 1991-1995/ Carlos Alberto Ricardo editor. São Paulo : Instituto Socioambiental ISA. 1996. 871 p.

SANTOS, Sílvio Coelho dos. **Povos indígenas e a constituinte.** Porto Alegre : Ed. Movimento/UFSC. 1989.

SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés de. **O direito constitucional e as lacunas da lei.** Revista de Informação Legislativa. ano 34, nº 133 jan/mar 1997 - **Brasília**, p. 5-16

SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés de. **O renascer dos povos indígenas para o direito.** Curitiba : Juruá. 1998.