

Parecer da ANAÍ sobre proposta de Comissão Superior de Política Indigenista

ANAÍ - Associação Nacional de Ação Indigenista
CNPJ 13.100.342/0001-25
Rua Santa Isabel, 5, 1º andar, Pelourinho 40025-110 Salvador, Bahia
Telfax: (71) 322-4320, Tel: (71) 322-9995
email: anai@anai.org.br; Site: www.anai.org.br

A ANAÍ, Associação Nacional de Ação Indigenista, vem a público manifestar o seu parecer quanto à proposta (em anexo) de criação, por Decreto do Excelentíssimo Senhor Presidente da República, no âmbito do Ministério da Justiça, de uma Comissão Superior de Política Indigenista (CSPI).

Consideramos que:

- 1) A instituição de um Conselho Superior de Política Indigenista é proposta emanada de amplos debates dos movimentos indígena e indigenista brasileiros, no contexto da recente campanha presidencial e da formulação de propostas para o novo governo, constando, inclusive, de documento oficial de campanha do atual Presidente, intitulado "Compromisso com os Povos Indígenas do Brasil".
- 2) Dos mesmos debates, proposições e documentos, consta a proposta de realização, "de preferência ainda no primeiro ano de governo", segundo o supra citado documento de campanha, de uma "Conferência Nacional de Política Indigenista", como evento fundante de um "processo includente em que os Povos Indígenas e outros setores possam aprofundar e consolidar bases maduras e plenamente democráticas para a nova política indigenista brasileira".

Isto posto, observamos que:

I - Quanto à proposta de Comissão e suas atribuições:

- 1) Dentre os objetivos da Comissão ora proposta, estariam, conforme Art. 2º de sua correspondente minuta de Decreto:

"III - organizar a primeira Conferência Nacional dos Povos Indígenas, como resultado de processo amplo de construção de participação informada dessas coletividades" e

"IV - formular anteprojeto de instrumento legal para criação do Conselho Superior de Política Indigenista".

- 2) Além disto, a Comissão teria também, conforme o citado artigo, as atribuições de:

"I - propor, acompanhar e avaliar as políticas públicas relativas aos povos indígenas, atuando no sentido de articular as diferentes estruturas responsáveis pela execução das ações de promoção desses povos;" e

" II - zelar pelo cumprimento dos dispositivos constitucionais relativos aos direitos indígenas, objetivando o ajustamento de normas, políticas e ações àqueles superiores preceitos".

Diante disto, é nosso parecer que:

1) a Comissão, tal como proposta, superporia atribuições de proposição e organização de fóruns e estruturas políticas de caráter mais formal, amplo e participativo (Conferência e Conselho Superior), com atribuições que já seriam típicas destes próprios fóruns e estruturas (conforme o item 2 acima).

Assim, ainda que a dita Comissão tenha vigência por um prazo definido de um ano (conforme Art. 8º da minuta proposta), a supra caracterizada superposição de atribuições provocaria, sem nenhuma dúvida, vícios de origem na própria organização e proposição dos referidos "Conferência" e "Conselho Superior", posto que submetidos à tutela direta de uma instância de caráter bem mais restrito mas que, contudo, já assumiria para si aquelas que seriam as funções políticas - e, portanto, de exercício de poder - próprias das estruturas de caráter mais permanente e mais democrático que se disporia a "propor" e "organizar".

2) Ademais, não concebemos como, situada no Ministério da Justiça, a dita Comissão teria condições de: "propor, acompanhar e avaliar as políticas públicas relativas aos povos indígenas, atuando no sentido de articular as diferentes estruturas responsáveis pela execução das ações de promoção desses povos".

Estando essas "estruturas" distribuídas por diversos ministérios, tais "proposições", "acompanhamento" e "avaliação" só poderiam ser competente e legitimamente feitos a partir de estruturas também supra ministeriais. Não basta, no caso, que outros ministérios estejam "representados" na dita Comissão. Restrita ao âmbito hierárquico do Ministério da Justiça, ela simplesmente não teria, por definição, as autoridade e legitimidade necessárias para o que se propõe nos supra citados itens "I" e "II" do Art. 2º da minuta.

3) Por outro lado, também não concebemos porque a mera tarefa de "organizar a primeira Conferência Nacional dos Povos Indígenas" deva ser objeto de uma estrutura tão formalizada, criada por decreto presidencial, com "regimento interno" (item V do citado Art. 2º) e com vigência prevista de um ano!

É desejo manifesto no supra citado documento de campanha que uma tal Conferência se realize ainda no primeiro ano de governo, ou seja, nos próximos nove meses, e já há, da parte de setores do próprio governo, inclusive da Presidência da FUNAI, manifestações convergentes com esse "desejo de campanha".

Para uma tal organização não seria necessário, a nível de governo, mais que um Grupo de Trabalho interministerial, garantido o "processo amplo de construção de participação informada" das coletividades indígenas.

Uma tal "construção de participação informada" de modo algum se resolveria pela simples instituição de meia dúzia de representações indígenas formais em uma tal Comissão Ministerial. Ao contrário, uma tal representação, em caráter necessariamente muito restrito, mas em uma estrutura com tão amplos poderes, decerto acabaria por viciar e comprometer o pretendido "processo de construção".

4) Vale referir aqui que o supra referido documento de campanha refere, de modo bastante apropriado, a realização de uma "Conferência Nacional de Política Indigenista" e não "dos Povos Indígenas"!

Ao pretender organizar a "Primeira" (!?) Conferência Nacional "dos Povos Indígenas", o governo federal estaria:

a) Retirando aos povos, movimentos e organizações indígenas algo que seria do seu próprio âmbito interno e autônomo, transferindo-o para o âmbito e, o que é pior, para a tutela, do Estado.

b) Excluindo do foro maior de discussão da política indigenista amplos setores da sociedade civil organizada, representados pelas organizações e movimento indigenistas.

É evidente que o governo não pensa em excluir também a si próprio de uma tal "conferência dos Povos Indígenas", posto que se arroga a própria competência maior em "organizá-la".

É evidente que o que se impõe é a realização, o mais breve possível, de uma, agora sim, "Primeira" Conferência Nacional de Política Indigenista (mesmo porque uma Primeira Conferência dos Povos Indígenas já se realizou, de forma autônoma, na aldeia da Coroa Vermelha, Bahia, em abril de 2000), nos moldes propostos pelo documento de campanha do candidato Lula e em diversos outros documentos produzidos em encontros e seminários recentes e representativos de amplos setores dos movimentos indígena e indigenista.

5) Por outro lado, também não concebemos porque a tarefa de mera "formulação" de "anteprojeto de instrumento legal para criação do Conselho Superior de Política Indigenista" deva ser atribuição restrita e formal de uma Comissão Ministerial, e não de amplos setores da sociedade civil organizada, como, aliás, já vem sendo feito!

É claro que compete ao governo federal a discussão e avaliação de múltiplas propostas nesse sentido, o que não se confunde com a pretensão de exclusividade formal em sua "formulação", como parece pretendido na proposta em tela.

II - Além do considerado com relação às pretendidas atribuições de uma tal Comissão, vale considerar também o que diz respeito à sua proposta de composição, em que reside também, ao nosso ver, alguns vícios e imperfeições, notadamente com relação à constituição das representações da sociedade civil, em seus segmentos indígena e indigenista:

1) A minuta de Decreto dispõe, em seu Art. 3º, que a Comissão incluiria:

"II - seis representantes indígenas das seguintes Regiões:

- dois da Região Norte e Centro-Oeste, indicados pela Coordenação das Organizações Indígenas da Amazônia Brasileira - COIAB;

- dois da Região Nordeste e Leste, indicados pela Associação dos Povos Indígenas do Nordeste, Minas Gerais e Espírito Santo - APOINME;

- dois da Região Sul e Sudoeste, indicados por processo de consulta coordenado pela COIAB e APOINME".

Não concebemos porque representantes indígenas da "região Sul e Sudoeste" devam ser indicados mediante "processo de consulta" coordenado por instituições que representam indígenas de outras regiões!

Ademais sabendo-se que os povos indígenas da dita região Sul e Sudoeste, se não têm uma instituição representativa de caráter regional, têm, sim, organizações de nível étnico e mesmo estadual que certamente poderiam, em seu conjunto, coordenar um tal "processo de consulta".

2) Problemas maiores se apresentam, porém, quando tratada, no mesmo artigo, a representação indigenista, a saber:

"III - um representante de cada uma das seguintes entidades não-governamentais que desenvolvem programas de ação e pesquisa participativa entre os povos indígenas:

Conselho Indigenista Missionário - CIMI, órgão vinculado à CNBB;

Instituto Sócio-Ambiental - ISA;

Laboratório de Pesquisa em Etnicidade, Cultura e Desenvolvimento - LACED, do Museu Nacional".

Cumpra de imediato indagar-se por que estas e não outras dentre as "entidades não-governamentais", ou, mais que isto, por que a representação destas instituições deva se dar diretamente por algumas dentre elas - escolhidas sabe-se lá por quem - e não por indicação conjunta das mesmas!

Percebemos, na proposta, a justa preocupação em ter representados os segmentos indigenistas missionário, leigo e acadêmico (ou, de "pesquisa participativa entre povos indígenas"). Ora, não existem, em todo o país, mais que algo em torno de uma dezena de instituições em cada uma destas três categorias e não seria nem um pouco difícil articular, como no caso da supra referida representação indígena, um "processo de consulta" de modo a que estas instituições, em seu conjunto, indicassem:

- um representante das instituições indigenistas missionárias;
- um representante das instituições indigenistas não-governamentais leigas;
- um representante das instituições universitárias que desenvolvem pesquisas participativas entre povos indígenas.

Ao não considerar uma tal solução, a um só tempo simples e muito mais representativa, a proposta de minuta de Decreto pode suscitar desconfortos e mal entendidos que, por todas as razões, devem ser evitados.

É o que temos a considerar.

Salvador, 17 de março de 2003

Maria Rosário Gonçalves de Carvalho
Presidente do Conselho Diretor

José Augusto Laranjeiras Sampaio
Secretário do Conselho Diretor

DECRETO DE FEVEREIRO DE 2003.

Institui, no âmbito do Ministério da Justiça, a Comissão Superior de Política Indigenista – CSPI e dá outras providências.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, no uso da atribuição que lhe confere o art. 84, inciso VI, alínea “a”, da Constituição, e

Considerando a necessidade de instância que estabeleça integração e compatibilização entre as ações e políticas de proteção e assistência aos povos indígenas efetuadas por diferentes setores governamentais, favorecendo o delineamento de ações consistentes e confluentes, bem como a construção de consensos mais amplos;

Considerando o caráter imprescindível da participação indígena nos processos decisórios e na fiscalização das ações públicas que afetam os seus interesses;

Considerando a importância de que sejam ouvidos e participem dos processos acima mencionados os setores não-governamentais que atuam junto aos povos indígenas e pesquisam sobre suas culturas e situação atual;

Considerando a necessidade de harmonizar os parâmetros estabelecidos pela Constituição de 1988 e os dispositivos normativos infra-constitucionais e regulamentares, que norteiam as estruturas e funções do órgão indigenista e de outros que prestam assistência aos povos indígenas;

Considerando que a consolidação de sistema de representação política dos povos indígenas, marcado pelo respeito a sua diversidade cultural e lingüística, bem como pelo reconhecimento de costumes, tradições e projetos políticos diferenciados, é dever do Estado, tarefa complexa e inadiável;

DECRETA:

Art. 1º Fica instituída, no âmbito do Ministério da Justiça, a Comissão Superior de Política Indigenista – CSPI, em caráter temporário, conforme disposto no art. 8º, com o objetivo de realizar a articulação de órgãos e entidades representativos dos povos indígenas.

Art. 2º À CSPI compete:

I – propor, acompanhar e avaliar as políticas públicas relativas aos povos indígenas, atuando no sentido de articular as diferentes estruturas responsáveis pela execução das ações de promoção desses povos;

II – zelar pelo cumprimento dos dispositivos constitucionais relativos aos direitos indígenas, objetivando o ajustamento de normas, políticas e ações àqueles superiores preceitos;

III - organizar a primeira Conferência Nacional dos Povos Indígenas, como resultado de processo amplo de construção de participação informada dessas coletividades;

IV - formular anteprojeto de instrumento legal para criação do Conselho Superior de Política Indigenista;

V – elaborar o seu regimento interno.

Art. 3º A CSPI será presidida pelo Ministro de Estado da Justiça e composta por:

I – um representante:

da Fundação Nacional do Índio – FUNAI;

do Ministério da Saúde;

do Ministério da Educação;

do Ministério do Meio Ambiente;

do Ministério do Desenvolvimento Agrário;

do Ministério da Previdência e Assistência Social;

da Secretaria Especial de Direitos Humanos da Presidência da República;

do Gabinete do Ministro de Estado Extraordinário de Segurança Alimentar e Combate à Fome;

II – seis representantes indígenas das seguintes Regiões:

dois da Região Norte e Centro-Oeste, indicados pela Coordenação das Organizações Indígenas da Amazônia Brasileira – COIAB;

dois da Região Nordeste e Leste, indicados pela Associação dos Povos e Indígenas do Nordeste, Minas Gerais e Espírito Santo – APOINME;

dois da Região Sul e Sudoeste, indicados por processo de consulta coordenado pela COIAB e APOINME;

III – um representante de cada uma das seguintes entidades não-governamentais que desenvolvem programas de ação e pesquisa participativa entre os povos indígenas:

Conselho Indigenista Missionário – CIMI, órgão vinculado à CNBB;

Instituto Sócio-Ambiental – ISA;

Laboratório de Pesquisa em Etnicidade, Cultura e Desenvolvimento – LACED, do Museu Nacional;

IV – um representante da 6ª Câmara de Coordenação e Revisão da Procuradoria-Geral da República; e

V – um representante da Associação Brasileira de Antropologia – ABA.

§ 1º Haverá um suplente para cada titular da CSPI.

§ 2º Os membros da CSPI representantes de órgãos públicos, de que tratam os incisos I e IV, serão indicados pelos respectivos titulares desses órgãos e os das organizações indígenas e entidades não-governamentais, de que tratam os incisos II, III e IV, pelas respectivas diretorias, todos designados pelo Ministro de Estado da Justiça.

§ 3º Os membros da CSPI reunir-se-ão mensalmente e seu mandato terá um ano de duração.

Art. 4º A CSPI elaborará o seu regimento interno, no prazo máximo de sessenta dias, a contar da data de sua instalação.

Parágrafo único. O regimento interno será aprovado em ato do Ministro de Estado da Justiça.

Art. 5º A CSPI poderá constituir subcomissões para a análise de assuntos específicos relacionados com as matérias de sua competência.

Art. 6º A função de membro da CSPI não será remunerada e seu exercício será considerado de relevante interesse público.

Art. 7º Os serviços de secretaria-executiva da CSPI serão prestados pela Secretaria-Executiva do Ministério da Justiça.

Art. 8º A CSPI, na forma estabelecida neste Decreto, terá existência temporária, com duração de um ano, contado a partir de sua instalação, devendo até o final desse período e após a realização da primeira Conferência Nacional dos Povos Indígenas de que trata o inciso III do art. 2º, apresentar ao Ministro de Estado da Justiça proposta para criação do Conselho Superior de Política Indigenista, que deverá integrar, de forma permanente, a estrutura básica da Administração Pública Federal.

Art. 9º Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, de fevereiro de 2003; 182º da Independência e 115º da República.