



**UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ
NÚCLEO DE ALTOS ESTUDOS AMAZÔNICOS
CURSO DE DOUTORADO EM DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL DO
TRÓPICO ÚMIDO**

ROSIANE FERREIRA GONÇALVES

**AUTONOMIA E SUSTENTABILIDADE INDÍGENA:
entraves e desafios das políticas públicas indigenistas
no estado do Pará entre 1988 e 2008**

Belém
2010

ROSIANE FERREIRA GONÇALVES

AUTONOMIA E SUSTENTABILIDADE INDÍGENA:
entraves e desafios das políticas públicas indigenistas
no estado do Pará entre 1988 e 2008

Tese apresentada para obtenção do grau de
Doutor em Ciências, Desenvolvimento
Socioambiental; Núcleo de Altos Estudos
Amazônicos, Universidade Federal do Pará.
Orientadora: Prof^a. Dr^a. Ligia T. L. Simonian.

Belém
2010

Dados Internacionais de Catalogação de Publicação (CIP)
(Biblioteca do NAEA/UFPA)

Gonçalves, Rosiane Ferreira

Autonomia e sustentabilidade indígena: entraves e desafios das políticas públicas indigenistas no estado do Pará entre 1988 e 2008 / Rosiane Ferreira Gonçalves; Orientadora, Ligia T. L. Simonian. – 2010.

275 f.: il.; 29 cm

Inclui bibliografias

Tese (Doutorado) – Universidade Federal do Pará, Núcleo de Altos Estudos Amazônicos, Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Sustentável do Trópico Úmido, Belém, 2010.

1. Povos indígenas - Política governamental - Pará. 2. Estado. 3. Autonomia. 4. Desenvolvimento sustentável – Pará. 5. Índios Asurini – Pará. 6. Índios Tembé - Pará. I. Simonian, Ligia T. L., orientadora. II. Título.

CDD 21. ed. 980.5

ROSIANE FERREIRA GONÇALVES

AUTONOMIA E SUSTENTABILIDADE INDÍGENA:
entraves e desafios das políticas públicas indigenistas
no estado do Pará entre 1988 e 2008

Tese apresentada para obtenção do grau de
Doutor em Ciências, Desenvolvimento
Socioambiental; Núcleo de Altos Estudos
Amazônicos, Universidade Federal do Pará.
Orientadora: Prof^a. Dr^a. Ligia T. L. Simonian.

Aprovado em: 05/11/2010.

Banca Examinadora:

Prof^a. Dr^a. Ligia T. L. Simonian
Orientadora – NAEA-UFPA

Prof^a. Dr^a. Rosa Acevedo Marin
Examinadora Interna – NAEA-UFPA

Prof. Dr. Durbens Martins Nascimento
Examinador Interno – NAEA-UFPA

Prof^a. Dr^a. Eneida Correa de Assis
Examinadora Externa – PPGCP-UFPA

Prof. Dr. José Bittencourt da Silva
Examinador Externo – IED-UFPA

Resultado: Aprovado

*A todos os **indígenas**, os quais, por meio de sua luta, têm mantido viva a esperança de um mundo mais pacífico e justo, alicerçado no respeito e na aceitação da diferença.*

AGRADECIMENTOS

Durante todo o decorrer deste estudo, desde a elaboração do projeto de pesquisa até a elaboração final desta tese, um longo caminho foi percorrido. Em cada etapa tive o privilégio de contar com pessoas que me deram o apoio e incentivo necessários.

A estas pessoas, o meu agradecimento:

À Prof^a. Dr^a. Ligia T. L. Simonian, pela orientação dedicada, paciência e zelo desde a preparação inicial deste estudo.

Aos professores, funcionários e colegas do curso de Doutorado do Núcleo de Altos Estudos Amazônicos, pelos conhecimentos repassados e discutidos, experiências trocadas e amizade no decorrer do curso.

Ao NAEA, por ter oportunizado a realização deste estudo e pelo incentivo de pesquisadores da realidade amazônica.

Ao Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPQ), pelo parecer favorável à realização deste estudo com populações indígenas.

À Fundação Nacional do Índio (FUNAI), em Brasília, pela autorização jurídico-formal para a realização da pesquisa de campo junto aos indígenas.

À FUNAI, agradeço, também, em nome de Jucelino Bessa e Francisco Brasil, que se revelaram nobres informantes e amigos no decorrer do estudo. Aos demais funcionários, agradeço as mediações junto aos indígenas para que a pesquisa fosse realizada.

Às Professoras Dr^a. Eneida Assis e Dr^a. Rosa Acevedo pelas considerações valiosas e por terem participado da banca de qualificação. À professora Eneida, agradeço, também, o incentivo para enveredar nos estudos sobre a questão indígena.

Aos Gaviões Parkatêjê, Kyikatêje e Akrãtikatêjê, os quais aceitaram partilhar seus conhecimentos, suas experiências e me permitiram entender um pouco mais do complexo universo indígena amazônico.

Aos Tembê, que sempre me fizeram “sentir em casa”. Agradeço a cada um e em especial à Verônica Tembê, minha *hehi* na aldeia.

Aos Asurini do Tocantins, pela confiança em me depositarem seus conhecimentos, anseios e amizade no decorrer do estudo.

Aos funcionários da Secretaria Estadual de Educação (SEDUC), Puyr Tembê, Romélia Julião, Edilene Costa, Rachel Chaves e Patrícia Campos, pelas informações cedidas, experiências compartilhadas e por terem se transformado em amigos.

À Isa Tapuia, da Secretaria Estadual de Justiça e Direitos Humanos (SEJUDH), pelas informações prestadas e pela oportunidade de participar dos eventos alusivos à questão indígena no Pará.

Aos funcionários da Fundação Nacional de Saúde (FUNASA), em Belém, Tucuruí e Paragominas, pelas informações e dados fornecidos. Agradeço também às enfermeiras e auxiliares de enfermagem das aldeias Trocará e Tekohaw, que me acolheram gentilmente em suas casas durante a pesquisa.

Aos professores indígenas e não indígenas, que se revelaram grandes conhecedores da cultura e vida indígena e aceitaram participar deste estudo.

Às lideranças indígenas, por acreditarem neste estudo, confiando-me seus depoimentos.

À minha mãe, Maria Lúcia, pelo exemplo de luta e persistência e por ter me ajudado a cumprir mais esta etapa em minha vida.

Aos meus irmãos Odair, Rosilene, Odenice e Odilson, os quais sempre estiveram presentes, partilhando tristezas, alegrias e conquistas no decorrer deste estudo.

Ao Bruno Monteiro, pelo companheirismo, paciência e compreensão de minhas “ausências” para realizar a pesquisa de campo.

À Sandra Cristina Santiago e Ludetana Araújo pela amizade e incentivo constantes durante a realização do curso.

A todos os interlocutores indígenas, por aceitarem minha pesquisa e me permitirem entrar em suas casas, conhecer e compartilhar de suas vidas.

Os povos indígenas têm direito à autodeterminação. Em virtude desse direito determinam livremente sua condição política e buscam livremente seu desenvolvimento econômico, social e cultural (Declaração das Nações Unidas sobre os direitos dos povos indígenas, 2008).

RESUMO

Este estudo analisa a relação entre Estado e povos indígenas na Amazônia, abordando, especificamente, as políticas públicas indigenistas projetadas em nível nacional a partir de 1988 e executadas no estado do Pará. A Constituição Federal Brasileira de 1988 constitui um marco legal para a relação nova estabelecida entre o Estado e os povos indígenas, caracterizado pelo respeito e reconhecimento da diversidade étnica, lingüística, histórica e sociocultural, bem como do direito às suas terras e os recursos nelas existentes. Este estudo teve por objetivo analisar como (e se) as políticas públicas indigenistas elaboradas desde 1988 e executadas no estado do Pará garantem (ou não) a autonomia e sustentabilidade econômica, ambiental e sociocultural dos povos indígenas nelas envolvidos; foi desenvolvido tomando por base os referenciais teórico-metodológicos da Antropologia, a partir de uma perspectiva interdisciplinar, com um recorte temporal de 1988 a 2008, para análise das políticas públicas indigenistas. Realizou-se, também, pesquisa de campo para coleta de experiências indígenas e indigenistas envolvendo as etnias Tembê, Asurini do Trocará, Gavião Parkatêjê e Kyikatêjê, no estado do Pará. O estudo mostrou que as políticas públicas indigenistas se encontram “pulverizadas” em diversos órgãos das esferas federal, estadual e municipal, revelando uma rede complexa de atores e serviços, que, por vezes, se justapõem sem apresentar a integração necessária. Há uma forte tendência à terceirização dos serviços indigenistas, com a introdução de empresas e ONG na sua execução. Isso tem gerado uma certa confusão aos indígenas quando da necessidade de acionarem os serviços públicos e terem a plena satisfação de seus direitos. O discurso da construção da autonomia e sustentabilidade indígena tem crescido tanto entre os setores governamentais, quanto no meio indígena, os quais têm, inclusive, apropriado-se para projetar suas perspectivas de desenvolvimento. As populações indígenas também têm ampliado sua participação nos processos decisórios envolvendo a construção e operacionalização de políticas públicas. Contudo, a efetividade de tais políticas ainda é bastante tênue. As realidades indígenas estudadas comprovam que muito ainda precisa ser feito para se garantir um desenvolvimento autônomo e sustentável para os povos indígenas.

PALAVRAS-CHAVE: Estado. Políticas públicas. Autonomia. Sustentabilidade. Indígenas do estado do Pará.

ABSTRACT

This study examines the relationship between State and indian people in the Amazonia, focusing specifically designed indigenous public policies projected in the national level since 1988 and executed in the state of Pará. The Brazilian Constitution of 1988 provides a legal framework for the new interface established between the State and indian people, characterized by respect and recognition of several ethnic, linguistic, historical and socio-cultural as well as the rights to their lands and resources within it. This study had aimed to examine how (and if) the indigenous public policies developed and implemented since 1988 in Pará state guarantee (or not) the autonomy and economic sustainability, environmental and socio-cultural of indian peoples involved in them, has been developed building on the theoretical and methodological principles of anthropology, from an interdisciplinary perspective, with a temporal cut from 1988 to 2008, for indigenous public policies analysis. Was held, also, field research to collect indian experiences and indigenous involving the ethnicities Tembé, Asurini of Trocará and Gavião Parkatêjê and Kyikatêjê, in the state of Pará. The study showed that indigenous public policies are "sprayed" in several agencies of the federal, state and municipal levels, revealing a complex network of actors and services, which, sometimes, overlap without providing the necessary integration. There is a strong tendency towards outsourcing of indigenous services, with the introduction of companies and NGO in their implementation. This has led it in a certain confusion to the indians when trigger the need for public services and have the satisfaction of their rights. The discourse of the construction of indian autonomy and sustainability has increased both among government sectors, as in the indian, which have, even appropriate to design their perspective of environment. The Indians people also have increased their participation in decision making processes involving the construction and operation of public policies. However, the effectiveness of such policies is still very tenuous. The indians's realities studied show that much still needs to be done to ensure a sustainable and autonomous development for indian people.

KEYWORDS: State. Public policies. Autonomy. Sustainability. Indians from the state of Pará.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Mapa 1 – Terras Indígenas no Pará	32
Mapa 2 – Terras Indígenas no Pará	114
Figura 1 – Terras Indígenas na Amazônia Legal	115
Quadro 1 – Quantidade de pessoas indígenas atendidas pelos DSEI	132
Esquema 1 – Organização do DSEI e Modelo Assistencial	133
Organograma 1: Organograma da FUNAI	138
Mapa 3 – Terras Indígenas estudadas	162
Mapa 4 – Terra Indígena Asurini do Trocará	163
Quadro 2 – Situação populacional da Terra Indígena Trocará	167
Mapa 5 – Terra Indígena Mãe Maria	177
Quadro 3 – Quantitativo de pessoas da Terra Indígena Mãe Maria	179
Mapa 6 – Terra Indígena Alto Rio Guamá	191
Quadro 4 – Quantitativo populacional da Terra Indígena Alto Rio Guamá Região do Guamá	192
Quadro 5 – Quantitativo populacional da Terra Indígena Alto Rio Guamá – Região do Gurupi	193
Quadro 6 – Relação dos caciques e lideranças das aldeias do Gurupi/PA	198
Quadro 7 – Escolas e professores por aldeia, no Guamá e Gurupi	203
Quadro 8 – Relação de indicadores de autonomia e sustentabilidade indígena	212
Quadro 9 – Quantidade de pessoas aposentadas por povo indígena estudado	218
Quadro 10 – Evolução populacional dos Asurini do Tocantins, Gavião e Tembé	220

LISTA DE FOTOGRAFIAS

Fotografia 1 – Semana dos Povos Indígenas, abril de 2007	145
Fotografia 2 – Semana dos Povos Indígenas, abril de 2007	145
Fotografia 3 – Encontro Indígena Regional – Capitão Poço, aldeia Tembê, julho de 2008	150
Fotografia 4 – Encontro Indígena Regional – Capitão Poço, aldeia Tembê, julho de 2008	150
Fotografia 5 – Encontro Indígena Regional – Marabá, aldeia Kyikatêjê, junho de 2008	150
Fotografia 6 – Encontro Indígena Regional – Marabá, aldeia Kyikatêjê, junho de 2008	150
Fotografia 7 – Abertura da 1ª. Conferência Estadual dos Povos Indígenas, agosto de 2008	151
Fotografia 8 – Delegados indígenas na 1ª Conferência Estadual dos Povos Indígenas, agosto de 2008	151
Fotografia 9 – Plenária da 1ª Conferência Estadual dos Povos Indígenas, agosto de 2008	152
Fotografia 10 – Grupo de Trabalho sobre Educação Escolar Indígena da 1ª Conferência Estadual dos Povos Indígenas, agosto de 2008	152
Fotografia 11 – Limite da Terra Indígena Trocará	164
Fotografia 12 – Entrada da Terra Indígena Trocará	164
Fotografia 13 – Núcleo de casas da Aldeia Trocará	165
Fotografia 14 – Casas do núcleo do cacique geral da aldeia, Kajuangawa	165
Fotografia 15 – Casa da FUNAI	165
Fotografia 16 – Casa da AIPAT	165
Fotografia 17 – Aldeia Ororitawa	166
Fotografia 18 – Aldeia Ororitawa	166
Fotografia 19 – Apresentação da <i>taboca</i> na Semana do índio, aldeia Trocará	168
Fotografia 20 – Apresentação da <i>taboca</i> na Semana do índio, aldeia Trocará	168
Fotografia 21 – Caciques e lideranças na Semana do índio, aldeia Trocará	168
Fotografia 22 – Time de futebol feminino na Semana do índio, aldeia Trocará	168
Fotografia 23 – Criação de gado, aldeia Trocará	171
Fotografia 24 – Roça de maniva, aldeia Ororitawa	171
Fotografia 25 – Mudas do Projeto viveiro de mudas, aldeia Trocará	172
Fotografia 26 – Toriwa mostrando o que restou do Projeto viveiro de mudas, aldeia Trocará	172
Fotografia 27 – Escola Wararaawa Asurini, aldeia Trocará	173
Fotografia 28 – Professora de Língua indígena, Wanderléia Asurini, aldeia Trocará	173

Fotografia 29 – Atividade extraclasse na Escola Wararaawa Asurini, aldeia Trocará	174
Fotografia 30 – Atividade extraclasse na Escola Wararaawa Asurini, aldeia Trocará	174
Fotografia 31 – Posto de Saúde Indígena, aldeia Trocará	174
Fotografia 32 – Farmácia do Posto de Saúde Indígena, aldeia Trocará	174
Fotografia 33 – Enfermeira Kelly Noronha no Posto de Saúde Indígena, aldeia Trocará	175
Fotografia 34 – Atendimento aos indígenas no Posto de Saúde, aldeia Trocará	175
Fotografia 35 – Local onde são lavadas as louças e realizado preparo de alimentos, aldeia Trocará	176
Fotografia 36 – “Puxadinho” que serve de cozinha, aldeia Trocará	176
Fotografia 37 – Aldeia Mãe Maria	178
Fotografia 38 – Aldeia Kyikatêjê Amtáti	178
Fotografia 39 – Produção de milho da aldeia Parkatêjê	182
Fotografia 40 – Roça de milho, na aldeia Parkatêjê	182
Fotografia 41 – Maquinário usado nas atividades produtivas da aldeia Parkatêjê	182
Fotografia 42 – Produção de farinha de mandioca na aldeia Kyikatêjê	182
Fotografia 43 – Escola Parkatêjê	186
Fotografia 44 – Alunos da Escola Kyikatêjê	186
Fotografia 45 – Aula na Escola Kyikatêjê	186
Fotografia 46 – Escola Kyikatêjê	186
Fotografia 47 – Atividade extraclasse na aldeia Parkatêjê	188
Fotografia 48 – Atividade extraclasse na aldeia Kyikatêjê	188
Fotografia 49 – Posto de Saúde da aldeia Parkatêjê	189
Fotografia 50 – Posto de Saúde da aldeia Kyikatêjê	189
Fotografia 51 – Farmácia da aldeia Kyikatêjê	189
Fotografia 52 – Cartaz com as atividades de saúde apoiadas pela Associação Kyikatêjê	189
Fotografia 53 – Aldeia Tekohaw	196
Fotografia 54 – Casa da aldeia Tekohaw	196
Fotografia 55 – Verônica Capitoa pintando Aíra Tembê	197
Fotografia 56 – Festa da moça, aldeia Tekohaw	198
Fotografia 57 – Festa da moça, aldeia Tekohaw	198
Fotografia 58 – Missão na TI Alto Rio Guamá	200
Fotografia 59 – Madeira apreendida na TI Alto Rio Guamá	200
Fotografia 60 – Trator apreendido na TI Alto Rio Guamá	200

Fotografia 61 – Invasor advertido pela captura ilegal de animais silvestres	200
Fotografia 62 – Plantação de maconha disfarçado no meio da roça de milho, na TI Alto Rio Guamá	200
Fotografia 63 – Madeireira no entorno da TI Alto Rio Guamá	200
Fotografia 64 – Atividade de pesca no rio Gurupi	201
Fotografia 65 – Atividade de caça na aldeia Tekohaw	201
Fotografia 66 – Roça de maniva na aldeia Tekohaw	202
Fotografia 67 – Preparação da farinha de mandioca na aldeia Tekohaw	202
Fotografia 68 – Escola da aldeia Sede	203
Fotografia 69 – Aula na Escola da aldeia Tekohaw	203
Fotografia 70 – Aula na Escola da aldeia Canindé	204
Fotografia 71 – Aula na Escola da aldeia Tekohaw	204
Fotografia 72 – Posto de saúde da aldeia Sede	205
Fotografia 73 – Atendimento à saúde indígena na aldeia Tekohaw	205

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

ADI – Área Dominial Indígena
AER – Administrações Executivas Regionais
AGE – Auditoria Geral do Estado do Pará
AGITARGMA – Associação do Grupo Indígena Tembé do Alto Rio Guamá
AGITASI – Associação do Grupo Indígena Tembé das aldeias Sede e Itwaçu
AIPAT – Associação do Povo Asurini do Tocantins
AIS – Agente Indígena de Saúde
AISAN – Agente Indígena de Saneamento
APIGU – Associação dos Povos Indígenas do Gurupi
APITO – Associação dos Povos Indígenas do Tocantins
ASIPAG – Ação Social Integrada do Palácio do Governo
BPA – Batalhão de Policiamento Ambiental
CASAI – Casa de Apoio à Saúde do Índio
CCG – Casa Civil da Governadoria
CCPY – Comissão pela Criação do Parque Yanomami
CEF – Caixa econômica federal
CENTUR – Centro Cultural e Turístico do Pará
CGE – Consultoria Geral do Estado do Pará
CIDS – Coordenadoria de Cooperação Internacional para o Desenvolvimento Sustentável
CIMI – Conselho Indigenista Missionário
CIPOMA – Companhia de Policiamento Ambiental
CMG – Casa Militar da Governadoria do Estado
CMN – Conselho Missionário Nacional
CNPQ – Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico
COHAB – Companhia de Habitação do Estado do Pará
COIAB – Coordenação das Organizações Indígenas da Amazônia Brasileira
CONDISI – Conselhos Indígenas de Saúde
CORE – Coordenação Regional de Saúde
CPI – Comissão Pró-Índio
CPPITA – Coordenação de Proteção dos Direitos Indígenas e Populações Tradicionais
CPT – Comissão Pastoral da Terra
CTI – Centro de Trabalho Indígena

CVRD – Companhia Vale do Rio Doce
DESAI – Departamento de Saúde Indígena
DPE – Defensoria Pública do Estado do Pará
DSEI – Distritos Sanitários Especiais Indígenas
DSEI-Guatoc – Distritos Sanitários Especiais Indígenas – Guamá-Tocantins
EMATER – Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural do Pará
EMSI – Equipes Multidisciplinares de Saúde Indígena
FCG – Fundação Cultural Carlos Gomes
FCPTN – Fundação Cultural do Pará Tancredo Neves
FCV – Fundação Curro Velho
FEPI – Fundação Estadual dos Povos Indígenas
FUNAI – Fundação Nacional do Índio
FUNASA – Fundação Nacional de Saúde
FUNDEF – Fundo Nacional de desenvolvimento da Educação Fundamental
FUNTELPA – Fundação de Telecomunicações do Pará
GEPI – Grupo de Pesquisas sobre Povos Indígenas
GTZ – Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (Cooperação Técnica Alemã)
IAB/PI – Incentivo da Atenção Básica aos Povos Indígenas
IAE/PI – Incentivo da Atenção Especializada aos Povos Indígenas
IAP – Instituto de Artes do Pará
IDEFLOR – Instituto de Desenvolvimento Florestal do Estado do Pará
IEP – Instituto de Educação do Pará
IPAM – Instituto de Proteção Ambiental
ISA – Instituto Socioambiental
ITERPA – Instituto de Terras do Pará
LDB – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
MAA – Ministério da Agricultura e Abastecimento
MARE – Ministério da Administração e Reforma do Estado
MCidades – Ministério das Cidades
MCT – Ministério de Ciência e Tecnologia
MD – Ministério da Defesa
MDA – Ministério do Desenvolvimento Agrário
MDS – Ministério de Desenvolvimento social e Combate a Fome
ME – Ministério dos Esportes

MEC – Ministério da Educação
MIN – Ministério da Integração
MINC – Ministério da Cultura
MJ – Ministério da Justiça
MMA – Ministério do Meio Ambiente
MME – Ministério de Minas e Energia
MPE – Ministério Público Estadual
MPEG – Museu Paraense Emílio Goeldi
MPF – Ministério Público Federal
MPS – Ministério da Previdência Social
MRE – Ministério das Relações Exteriores
MS – Ministério da Saúde
MTE – Ministério do Trabalho e Emprego
NAEA – Núcleo de Altos Estudos Amazônicos
NEEI – Núcleo de Educação Escolar Indígena do Estado do Pará
OAB – Ordem dos Advogados do Brasil
OECD – Organização de Cooperação Econômica e Desenvolvimento
OIT – Organização Internacional do Trabalho
ONG – Organização Não Governamental
ONU – Organização das Nações Unidas
OPI – Orçamento Plurianual de Investimento
PAC – Plano de Aceleração do Desenvolvimento
PASIQ – Programa de Apoio às Sociedades Indígenas e Quilombolas
PDA – Projeto Demonstrativo Ambiental
PDI – Projeto de Desenvolvimento Integrado
PDPI – Projeto Demonstrativo dos Povos Indígenas
PF – Polícia Federal
PGE – Procuradoria Geral do Estado do Pará
PI – Posto Indígena
PMDB – Partido do Movimento Democrático Brasileiro
POEMA – Programa Pobreza e Meio Ambiente
POEMAR – Núcleo de Ação para o Desenvolvimento Sustentável
PPA – Plano Plurianual
PPG7 – Programa Piloto Para a Proteção das Florestas Tropicais do Brasil

PPTAL – Programa para Proteção das Terras Indígenas da Amazônia Legal
PSDB – Partido da Social Democracia do Brasil
PT – Partido dos Trabalhadores
RIARG – Reserva Indígena Alto Rio Guamá
SAGRI – Secretaria de Agricultura do Estado do Pará
SEAD – Secretaria Estadual de Administração
SEAP – Secretaria Especial de Agricultura e Pesca
SECOM – Secretaria Estadual de Economia
SECTAM – Secretaria Executiva de Ciência, Tecnologia e Meio Ambiente
SECULT – Secretaria Estadual de Cultura
SEDECT – Secretaria Estadual de Desenvolvimento, Ciência e Tecnologia
SEDES – Secretaria de Estado de Assistência e Desenvolvimento Social
SEDUC/PA – Secretaria Executiva de Educação do Estado do Pará
SEDURB – Secretaria de Desenvolvimento Urbano e Regional do Estado do Pará
SEIR – Secretaria de Estado de Integração Regional
SEJUDH – Secretaria Estadual de Justiça de Direitos Humanos
SEMA – Secretaria Estadual de Meio Ambiente
SEMEC – Secretaria Municipal de Educação
SEMED – Secretaria Municipal de Educação
SEOP – Secretaria de Obras Públicas do Estado Pará
SEPAG – Secretaria Estadual de Pagamento
SEPE – Secretaria de Estado de Projetos Estratégicos
SEPI – Secretaria Estadual dos Povos Indígenas do Amapá
SEPM – Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres
SEPOF – Secretaria de Planejamento, Orçamento e Finanças do estado do Pará
SEPPIR – Secretaria Especial da Promoção da Igualdade Racial
SESMA – Secretaria Municipal de Saúde
SESPA – Secretaria Estadual de Saúde
SETEPS – Secretaria Estadual de Trabalho e Promoção social
SETER – Secretaria de Estado de Trabalho, Emprego e Renda
SETRAN – Secretaria Estadual de Transportes
SIGPLAN – Sistema de Informações Gerenciais e de Planejamento
SPI – Serviço de Proteção aos Índios
SPU – Serviço de Patrimônio da União

SUS – Sistema Único de Saúde

TI – Terra Indígena

UEPA – Universidade Estadual do Pará

UFPA – Universidade Federal do Pará

UFRA – Universidade Federal Rural da Amazônia

UHE – Usina Hidrelétrica

UNI – União das Nações Indígenas

URE – Unidade Regional de Ensino

VIGISUS – Sistema Nacional de Vigilância em Saúde

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	21
1.1	METODOLOGIA	29
1.2	ESTRUTURA DA TESE	39
2	POLÍTICAS PÚBLICAS INDIGENISTAS, AUTONOMIA E SUSTENTABILIDADE INDÍGENA	41
2.1	POLÍTICAS PÚBLICAS: APORTE TEÓRICO-CONCEITUAL	41
2.1.1	Definição de políticas públicas	43
2.1.2	Abordagens utilizadas na análise de políticas públicas	44
2.1.3	Avaliação de políticas públicas	49
2.1.4	Uso de indicadores na análise de políticas públicas	51
2.2	POLÍTICA INDIGENISTA E INDIGENISMO	53
2.1.1	Política indigenista e indigenismo em outros Estados Nacionais	61
2.3	AUTONOMIA E AUTODETERMINAÇÃO INDÍGENA	65
2.4	ETNODESENVOLVIMENTO, DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL E SUSTENTABILIDADE INDÍGENA	68
2.4.1	Perspectivas do desenvolvimento: “global” versus “local”	70
2.4.2	Etnodesenvolvimento: desenvolvimento (alternativo) numa perspectiva étnica	73
2.4.3	Desenvolvimento sustentável e sustentabilidade indígena	76
2.4.4	Políticas públicas indigenistas: possibilidades para construção da autonomia e sustentabilidade indígena	80
3	POLÍTICAS PÚBLICAS INDIGENISTAS NO BRASIL A PARTIR DE 1988	83
3.1	A CONSTITUIÇÃO FEDERAL BRASILEIRA DE 1988 E A POLÍTICA INDIGENISTA RECENTE	84
3.2	A POLÍTICA INDIGENISTA NO CONTEXTO DA REFORMA DO ESTADO NOS ANOS DE 1990	88
3.2.1	Descentralização e municipalização	91
3.3	OS ATORES NOVOS DA POLÍTICA INDIGENISTA A PARTIR DE 1990	96
3.4	PROGRAMAS PARA SOCIEDADES INDÍGENAS NOS PLANOS PLURIANUAIS	101

3.4.1	PPA 1991-1995	102
3.4.2	PPA 1996-1999: Brasil em ação	102
3.4.3	PPA 2000-2003: Avança Brasil	104
3.4.4	PPA 2004-2007: Brasil de Todos	107
3.4.5	PPA 2008-2011: Desenvolvimento com inclusão social e educação de qualidade	109
3.5	DISCURSOS E PRÁTICAS DE POLÍTICAS INDIGENISTAS	110
4	POLÍTICAS PÚBLICAS INDIGENISTAS NO ESTADO DO PARÁ	114
4.1	ATORES ANTIGOS E RECENTES NA CENA INDIGENISTA PARAENSE	117
4.1.1	O protagonismo da SECTAM e a criação do Programa de Apoio às Sociedades Indígenas e Quilombolas	118
4.1.2	O Programa Raízes: ações compartilhadas	119
4.1.3	A SEDUC/PA e a educação escolar indígena	123
4.1.4	A FUNASA e a saúde indígena	129
4.1.5	A FUNAI e seu novo papel a partir de 1990	136
4.1.6	Outros protagonistas da cena indigenista no Pará	142
4.2	CONSTRUÇÃO RECENTE DE POLÍTICAS PÚBLICAS INDIGENISTAS NO ESTADO DO PARÁ	144
4.2.1	Demandas e reivindicações indígenas no Pará a partir de 2007	145
4.2.2	Criação do Fórum dos Povos Indígenas do Pará	146
4.2.3	Comitê de Política Indigenista	147
4.2.4	Criação da Coordenadoria dos Povos Indígenas	148
4.2.5	Realização da 1ª Conferência Estadual dos Povos Indígenas	149
4.2.6	Elaboração do projeto de lei de política indigenista no estado do Pará	153
4.3	DISCURSOS DOS ATORES INDIGENISTAS SOBRE AUTONOMIA E SUSTENTABILIDADE	156
5	POLÍTICAS E AÇÕES INDIGENISTAS: AS EXPERIÊNCIAS DOS ASURINI, GAVIÕES E TEMBÉ	161
5.1	TERRAS E POVOS INDÍGENAS ESTUDADOS	162
5.1.1	Terra Indígena Trocará, Povo Asurini do Tocantins	163
5.1.2	Terra Indígena Mãe Maria, Povos Gaviões (Parkatêjê, Kyikatêjê e Akrãtikatêjê)	176
5.1.3	Terra Indígena Alto Rio Guamá, Povo Tembé	190

5.2	PERSPECTIVAS INDÍGENAS DE AUTONOMIA E SUSTENTABILIDADE	206
5.3	EFETIVIDADE DE POLÍTICAS PÚBLICAS INDIGENISTAS	210
5.3.1	Proteção territorial e ambiental	212
5.3.1.1	Posse efetiva da terra	212
5.3.1.2	Usufruto da terra e recursos nela existentes	213
5.3.1.3	Atuação da FUNAI e outras instituições públicas na retirada de invasores	214
5.3.1.4	Existência de projetos de vigilância e proteção ambiental e territorial	215
5.3.2	Desenvolvimento social e econômico	216
5.3.2.1	Projetos de subsistência e geração de renda em funcionamento	216
5.3.2.2	Acesso aos programas sociais	217
5.3.2.3	Segurança alimentar e nutricional	218
5.3.2.4	Crescimento populacional	219
5.3.3	Educação escolar	221
5.3.3.1	Acesso à educação	221
5.3.3.2	Adequação das políticas e ações educacionais à realidade indígena	222
5.3.3.3	Formação e capacitação dos profissionais da educação	224
5.3.3.4	Infraestrutura das escolas	226
5.3.4	Saúde e saneamento básico	227
5.3.4.1	Acesso à saúde	227
5.3.4.2	Equipe de saúde indígena	229
5.3.4.3	Recursos de infraestrutura de saúde	229
5.3.4.4	Acesso ao saneamento básico	230
5.3.5	Participação e controle social	232
5.3.5.1	Existência de associação e ou organização da comunidade indígena	232
5.3.5.2	Participação em fóruns e conselhos externos (educação, saúde)	233
5.3.5.3	Participação em conselhos locais	235
5.3.5.4	Participação em eventos relativos às políticas públicas indigenistas	235
5.4	DESENVOLVIMENTO E SUSTENTABILIDADE EM TERRAS INDÍGENAS	237
6	CONSIDERAÇÕES FINAIS	241
	REFERÊNCIAS	248
	ANEXOS	261

1 INTRODUÇÃO

A análise da relação entre Estado e povos indígenas no estado do Pará ao longo de 20 anos procurou mostrar os desafios novos incorporados às políticas públicas indigenistas a partir de 1988, mais precisamente a partir da década de 1990. As políticas e ações indigenistas foram redefinidas mediante o processo de redemocratização e reforma administrativa sofrido pelo Estado brasileiro, dando-lhe uma fisionomia diferente e protagonistas novos. Ao mesmo tempo, o reconhecimento legal do Brasil como país pluriétnico e multicultural, na Constituição (BRASIL, 1988), criou condições para que a política indigenista oficial fosse redimensionada de maneira a objetivar a construção da autonomia e, por influências das políticas internacionais, a sustentabilidade das populações indígenas.

As categorias autonomia e sustentabilidade, usadas nesta tese, estão sendo analisadas enquanto objetivos e metas a serem alcançados pelas políticas públicas (GALOIS, 2005). Essas fazem-se presentes nos discursos dos atores indígenas e indigenistas, nos documentos legais, nos projetos e programas de políticas públicas, nas propostas de governo e nas cartas elaboradas pelos próprios indígenas no tocante à reivindicação de seus direitos. Teoricamente, buscou-se respaldo nas definições de diversos autores, dentre eles, Anaya (2004), Diaz-Polanco (1991), Galois (2005), Giasanti (1998), Godard (1997), Guimarães (1998), Marrul Filho (2000), Ribeiro (1992), Simonian (2000), Stavenhagem (1985), para definição e análise das mesmas.

O conceito de autonomia está associado à noção de autodeterminação e de povos (indígenas) (DÍAZ-POLANCO, 1991). Isso dá possibilidade aos indígenas de decidirem sobre os rumos de suas vidas, maneiras de governo e garantir a continuidade de suas organizações sociais e culturas ancestrais. Nesse aspecto, Anaya (2004) enfatiza que para haver autodeterminação é necessário: 1) superar a discriminação; 2) garantir integridade cultural; 3) garantir usufruto da terra e recursos naturais; 4) promover o desenvolvimento e o bem-estar social e; 5) permitir o autogoverno.

A sustentabilidade envolve dimensões econômicas, ambientais, políticas, sociais, culturais e remete à idéia daquilo que pode se sustentar em longo prazo (GIANSAANTI, 1998). Na perspectiva de Guimarães (1998), refere-se a um projeto novo de civilização que seja sustentável: 1) ambientalmente, no acesso, uso e conservação dos recursos naturais; 2) socialmente, na redução das desigualdades sociais; 3) culturalmente, na preservação da

diversidade étnica e cultural e; 4) politicamente, na garantia da participação de todos nos processos decisórios.

Assim, com base nos autores mencionados, o entendimento de autonomia e sustentabilidade indígena, nesta tese, diz respeito à capacidade dos indígenas de: garantir suas próprias condições de sobrevivência face às relações e condições novas assumidas diante do Estado e da sociedade brasileira; conduzir suas próprias vidas de acordo com suas aspirações e especificidades étnicas, linguísticas, históricas e socioculturais, sem a interferência de um órgão tutelar; salvaguardar para si o direito de autorreproduzirem-se, fazendo uso de suas terras e recursos, bem como, garantindo que essas possam servir de sustentáculo para reprodução de suas gerações presentes e futuras; construir alicerces que garantam aos povos indígenas a definição e operacionalização de seu próprio “desenvolvimento”.

Analisar políticas públicas indigenistas no quadro dessa relação nova entre o Estado e povos indígenas tem se constituído um desafio, posto que as mesmas se encontram “pulverizadas” em diversos órgãos, tanto na esfera federal quanto estadual e municipal. Apesar disso, é importante considerar o processo de descentralização e municipalização desencadeado a partir de 1990 como estratégia para imprimir eficiência e eficácia nas políticas e ações públicas. Esse, por sua vez, atingiu sobremaneira a atenção à saúde e à educação ofertadas aos povos indígenas pelo Estado brasileiro.

Sabe-se que a relação entre Estado e povos indígenas tem se revelado uma problemática recorrente nos estudos acerca das populações indígenas no Brasil. Relação essa que começou com o contato interétnico entre indígenas e não indígenas, ainda por volta de 1.500 com o projeto colonizador europeu, de acordo com a historiografia indígena oficial. Esse contato perdura até os dias atuais, contudo, na perspectiva de Darcy Ribeiro (1986), apresentou e apresenta variações ao longo da História, assim como de um grupo para outro, assumindo etapas e objetivos diferenciados.

É nessa relação de contato entre indígenas e não indígenas que a política indigenista nasce e encontra sua razão de existir. Importa também mencionar, usando as contribuições de Ribeiro (1986), que a questão indígena não pode ser compreendida fora do quadro da sociedade brasileira, mesmo porque o “problema indígena” só existe onde e quando os indígenas e não indígenas entram em contato; é, pois, um problema de interação entre etnias e a sociedade envolvente.

Em que pese o papel do Estado junto aos povos indígenas, tem-se analisado a relação entre ambos, revelando a desvantagem sofrida pelos indígenas em detrimento da sociedade nacional brasileira (não indígena). As peculiaridades dessa relação guardam estreita

relação com as desigualdades sociais estabelecidas no seio das sociedades capitalistas. Nessas, as decisões e pressões exercidas pelo capital nacional (e também internacional) ditam as regras para definição das políticas indigenistas.

A questão indígena, e conseqüentemente a política indigenista, de acordo com Gomes (1988), nasceu com a conquista do Brasil (e da América em geral). Essa diz respeito ao indígena e às suas relações com o mundo que se criou ao seu redor e à sua revelia, levando-o à condição de estranho em sua própria terra, forçando-o até à morte ou à descaracterização cultural. O indígena é o centro da questão, mas sua composição abrange os segmentos nacionais mais variados, seja por contraposição, seja em complementaridade, ou até mesmo por ascendência.

As transformações no cenário indígena, no entender do mesmo autor, aconteceram desde o tempo em que os indígenas representaram uma ameaça real ao estabelecimento colonial português. Em consequência disso, foram combatidos em “guerras justas”, passando pelas relações de escravização e servilismo, pela instituição do paternalismo (que nasce no império e consolida-se na república), até a crise de libertação que caracteriza os tempos mais recentes. A questão caminha com o “desenvolvimento” do país, quase sempre em relação inversa, onde reside o sentido da “tragédia indígena”.

É nestes tempos mais recentes, datando a partir da década de 1970, quando se tem a crítica do modelo de aculturação¹ e a emergência dos movimentos sociais, dentre eles os indígenas, que se reúnem elementos para a construção de uma política indigenista nova². Esses movimentos sociais (novos) marcaram a luta pelo respeito, pela dignidade indígena, pela busca da autonomia, pela posse de suas terras e pela liberdade de decidirem os rumos de suas vidas. Mais tarde, como se depreende de Constituição (BRASIL, 1988), isso foi consagrado como dispositivos constitucionais.

Ao revisitar brevemente esse período, entende-se que com a década iniciada em 1970 os movimentos indígenas e de apoio aos índios ganharam destaque no cenário nacional, repercutindo fortemente o seu processo de resistência frente às políticas sociais que lhes foram impostas (LIMA, 1996). Tanto que os ecos vinham de vários movimentos, entre eles: do Conselho Indigenista Missionário (CIMI), da Comissão Pró-Índio (CPI), do Centro de

¹ Aculturação diz respeito a uma mudança cultural drástica operada por uma sociedade sob a influência de outra cultura e sociedade dominante com a qual ela entra em contato, levando à perda de seus caracteres culturais (HOEBEL; FROST, 1976).

² Ressalta-se que em período anterior a década de 1980, os povos indígenas encontravam-se oficialmente tutelados pela Fundação Nacional do Índio, não podiam, portanto, autorrepresentar-se perante as questões políticas e jurídicas diante do Estado e da sociedade civil, eram alvo de políticas indigenistas elaboradas por não indígenas e encontravam-se em relações totalmente desiguais com a sociedade envolvente.

Trabalho Indígena (CTI), da Comissão pela criação do Parque Yanomami (CCPY) e do Conselho Missionário Nacional (CMN). Inclusive, suas denúncias influenciaram não somente em contexto nacional, mas também internacional.

No seio dessas instituições e entidades, segundo o mesmo autor, era permanente a crítica à atuação da igreja católica tradicional e do Estado junto às populações indígenas. Assim, definiram-se linhas de atuação diferenciadas, tendo em vista contribuir para superação da política indigenista em vigor, de cunho integracionista³. Também, procurou-se dimensioná-la na perspectiva de colocá-la como mediadora dos interesses voltados para a autodeterminação dessas minorias.

Em 1988, durante os trabalhos da Assembléia Nacional Constituinte, indígenas e indigenistas fizeram-se presentes no Congresso Nacional encaminhando reivindicações, discutindo propostas, pressionando parlamentares e mobilizando a opinião pública em favor dos direitos indígenas. O resultado desse processo de mobilização e pressão foi a aprovação de direitos consagrados em constituições anteriores e a ampliação da definição de outras importantes garantias no texto constitucional promulgado em 08 de outubro de 1988. Pela primeira vez, em uma constituição brasileira (BRASIL, 1988), reconhece-se aos índios o direito à diferença, isto é de serem índios e de permanecerem como tais.

O texto constitucional de 1988 rompeu com a tradição assimilacionista,⁴ reconhecendo direitos coletivos aos povos indígenas. O mesmo abriu a possibilidade de construção de um paradigma novo no relacionamento entre Estado e povos indígenas, o que estava acontecendo, também, em outros países latino-americanos. Pela primeira vez na história das constituições brasileiras, retiraram-se as preocupações com os povos e culturas indígenas da condição de dispositivos isolados para articulá-las em um capítulo específico, expressando uma concepção jurídica respeitosa, consistente e moderna.

Como assinalado por Marés (2002), abandonou-se a postura assimilacionista e etnocêntrica que fundamentava o instituto da tutela. E, desde então, essa postura marcou uma perspectiva nova quanto ao direito à diferença e à autonomia das coletividades indígenas.

³ “Na ótica integracionista, as sociedades indígenas eram vistas como um estágio primitivo e inicial de um processo unilinear de evolução. A condição de índio correspondia, assim, a um estado necessariamente transitório, que desapareceria na medida em que os grupos indígenas fossem gradual e harmoniosamente incorporados às sociedades nacionais. O integracionismo encara, portanto, as sociedades indígenas como um fenômeno cultural em vias de extinção e sem possibilidades de permanência e de reprodução” (BRASIL, 1996, p. 13).

⁴ Vale ressaltar que, em determinado período na relação do Estado com os povos indígenas, a integração/assimilação foi usada como modo de equacionar o problema (Sic) indígena, mediante o desaparecimento da identidade indígena e substituição pela identidade de brasileiro.

Valorizou-se, também, suas línguas, costumes e proteção às terras e ao meio ambiente em que vivem, fator essencial à sua continuidade histórica e cultural.

Sem dúvida, o ganho mais importante da Constituição 1988, de acordo com Neves (2008), foi o direito de os povos indígenas fazerem-se representar por si próprios em questões políticas e jurídicas perante o Estado e a sociedade civil. Até então tratados pela legislação como “relativamente incapazes” e subordinados à tutela do Estado, também a esses povos era reservado um papel passivo, sendo representados por órgãos públicos investidos na autoridade de porta-vozes de seus anseios e reivindicações. O *status* novo quanto à autorrepresentação, na ótica do autor, abriu aos povos indígenas a possibilidade de conquistarem no espaço nacional e internacional a voz política antes reservada para si pelo Estado brasileiro.

Desse modo, a Constituição de 1988 tornou-se a base legal para orientação e projeção de políticas públicas para os povos indígenas. A partir dela emergiram leis novas de caráter mais específico e com intuito de regulamentar o que foi proposto na carta magna. O fruto disso pode ser aferido nos decretos, portarias e resoluções promulgadas tanto em âmbito nacional, quanto estadual, referentes à questões variadas: gestão fundiária, saúde, educação, proteção do patrimônio ambiental, entre outras.

Na área da gestão e da execução de políticas públicas indigenistas, houve, também, mudanças significativas que alteraram consideravelmente o “cenário” e o “drama” (BALANDIER, 1982) dos povos indígenas. A partir da década de 1990, a ação indigenista, vinculada a uma política de redução da máquina estatal e terceirização de serviços, fragmentou-se em políticas setoriais indígenas transferidas para a responsabilidade de diferentes órgãos dos governos federal, estaduais e municipais (OLIVEIRA, NEVES, SANTILLI, 2001). É nesse íterim que, segundo Hoffmann et al. (2004), surgiram protagonistas novos, linhas de força e configurações de poder também novas. As redes antigas de poder emanadas do órgão indigenista oficial, conforme destaca o autor, confrontaram-se com dificuldades de reprodução trazidas pela reforma parcial da administração pública, que impediu concursos para aquisição de pessoal, propôs morfologias organizacionais novas e fez entrar em cena outras redes regionais e internacionais.

No campo legal, a resposta veio com a promulgação dos Decretos Presidenciais de números 23 a 26, todos instituídos em 04 de fevereiro de 1991, publicados no governo de Fernando Collor de Mello. Por meio desses, as ações antes gerenciadas com exclusividade pela Fundação Nacional do Índio (FUNAI) foram transferidas para a competência de outros órgãos que passaram a implementar políticas públicas para os povos indígenas. Com tais Decretos, as tarefas relativas à saúde, educação, desenvolvimento rural e meio ambiente

foram descentralizadas, e passaram a ser gerenciadas pelos Ministérios da Saúde (MS), da Educação (MEC), do Desenvolvimento Agrário (MDA) e do Meio Ambiente (MMA).

A cena indigenista, a partir de então, passou a ser configurada e disputada pelas seguintes instituições governamentais: FUNAI, Fundação Nacional de Saúde (FUNASA), MMA, MEC, MDA isto em contexto nacional; e a Secretaria Estadual de Educação (SEDUC), Secretaria Municipal de Educação (SEMEC), Secretaria Estadual de Saúde (SESPA), Secretaria Municipal de Saúde (SESMA), Secretaria Estadual de Meio Ambiente (SEMA), Secretaria Estadual de Agricultura (SAGRI), entre outros, em contextos estadual e municipal. É nessa perspectiva que Oliveira, Neves e Santilli (2001) afirmam que não se pode mais falar, atualmente, em um indigenismo como política de Estado, mas em “indigenismos”, no plural, uma vez que a FUNAI deixou de ter o monopólio da interlocução com os índios.

No estado do Pará, os reflexos dessas mudanças fizeram-se sentir, sobretudo no campo da Educação e da atenção à Saúde dos povos indígenas. Essas foram as áreas que, de fato, foram descentralizadas, pois a gestão e regularização dos territórios indígenas e o apoio às atividades produtivas permaneceram sob a gestão da FUNAI, porém com aporte de recursos também alocados no MMA e MDA. As administrações regionais da FUNAI, no Pará, assim como no restante do Brasil, deixaram de ser interlocutores principais do Estado com os índios e passaram à situação de coadjuvantes nesse processo.

Nesse contexto, a expressão “ouvida a FUNAI” passou a ser o mecanismo de interlocução desta com as “instituições novas” que passaram a protagonizar a cena indigenista. Sabe-se, contudo, que a relação dos protagonistas novos com a FUNAI, e vice-versa, nem sempre foi, ou é, marcada pela relação de parceria, mas está imbricada de “conflitos”. E isso é típico das relações políticas no campo da formulação e execução de políticas públicas.

Além da conquista do *status* legal de país pluriétnico e multicultural, das mudanças empreendidas nos campos da gestão e execução de políticas públicas indigenistas, os seus objetivos também foram redimensionados. Como referido, as críticas direcionadas ao modelo antigo, as reivindicações do movimento indígena e indigenista, assim como os avanços conquistados na Constituição de 1988 corroboraram para um repensar da política e da prática indigenista. Objetivos novos passaram a compor as políticas públicas indigenistas, dentre eles o reconhecimento da diversidade/pluralidade indígenas e a possibilidade de (re)construção de suas autonomias face à relação atual estabelecida com o Estado e com a sociedade não indígena.

Nos campos da Educação e da Saúde, tem-se por objetivo uma atenção específica e diferenciada, considerando a prerrogativa legal (Constituição de 1988) de que os povos indígenas são diferentes entre si, constituem identidades étnicas e socioculturais específicas e, que, portanto, requerem atendimento diferenciado. Os rumos tomados, quando da execução de políticas públicas nesses campos têm levado a caminhos díspares. É nesse contexto que se tem visível a distância entre o discurso veiculado pelo governo e seus gestores (o qual também está presente nos textos legais e/ou oficiais) e as práticas empreendidas junto aos povos indígenas, seja pelos executores, seja pelos próprios indígenas, considerando o protagonismo indígena na gestão e execução de políticas públicas.

Nos campos do desenvolvimento econômico e da proteção territorial e ambiental indígena, sobressai a perspectiva do etnodesenvolvimento (BATALLA, 1982; STAVENHAGEM, 1985) e do desenvolvimento sustentável (CMMD, 1987; 1991). O primeiro emergiu no contexto de luta pela garantia de um desenvolvimento próprio, em contraposição ao desenvolvimento majoritário, a partir das diferenças étnicas e suas aspirações por autonomia. O desenvolvimento sustentável, por sua vez, está associado a um contexto mais amplo, que envolve a construção de um modelo novo e uma lógica nova de desenvolvimento para o globo, que seja economicamente viável, ecologicamente sustentável e socialmente justo. Essas perspectivas têm se transformado em discurso e permeado a retórica dos governantes políticos de norte a sul do país.

Mas, entre o ideal da legislação, o discurso dos governantes e operadores das políticas públicas e a realidade vivenciada nas aldeias indígenas há uma grande distância. Não raras vezes os indígenas têm protagonizado cenas de denúncias sérias em relação às práticas de saúde, educação escolar e ausência de proteção territorial em suas áreas indígenas. Suas terras são constantemente alvo de cobiça por parte do capital local, regional e nacional. Na luta por suas sobrevivências, têm enfrentado os interesses mais variados, os quais quase sempre destoam de seus direitos garantidos constitucionalmente e de seus projetos étnicos e culturais.

Diante das condições políticas novas e do contexto vivenciado pelos povos indígenas, parece difícil dizer até que ponto a construção da autonomia e sustentabilidade indígenas tornam-se possíveis. Essa realidade também pode ser evidenciada a partir de projetos e programas, que possuem financiamento nacional (ou mesmo internacional), mas que não preveem ou garantem sua continuidade. Ainda nesse contexto, têm-se a complexa tarefa de capacitar os povos indígenas para o processo de “participação” nas tomadas de decisões conjuntas com o Estado brasileiro. Assim, uma questão que se colocou, neste estudo,

é como fazer com que os indígenas, que mantiveram e mantêm uma relação histórica de desvantagem com a sociedade envolvente, hoje consigam atingir a tão sonhada sustentabilidade e conduzirem suas vidas de acordo com seus próprios projetos de presente e futuro.

A busca por entender como estas políticas e discursos desdobraram/desdobram-se no estado do Pará resultou no “[...] *por que q*” (BUNGE, 2002, p. 03)⁵ da pesquisa ora proposta. Nesses termos, procurou-se analisar como as políticas públicas indigenistas elaboradas a partir de 1988 e executadas no estado do Pará garantem (ou não) a construção da autonomia e sustentabilidade econômica, ambiental e cultural dos povos indígenas nelas envolvidos. Mas, para responder a esta questão, elencaram-se outras, de caráter secundário, para subsidiar a análise do problema investigado.

Assim, interessava também compreender: 1) em quais condições se estabeleceu esta relação “nova” entre Estado e povos indígenas; 2) em que consiste a “política de autonomia e sustentabilidade” para os povos indígenas; 3) o que representa, para diferentes protagonistas, a Constituição Federal Brasileira de 1988 no âmbito das discussões e elaboração de políticas públicas indigenistas “novas”; 4) como foram e são construídas as políticas públicas para os povos indígenas a partir de 1988; 5) como as políticas e ações públicas destinadas aos povos indígenas vêm sendo conduzidas no estado do Pará desde 1988, considerando a diversidade dos atores nelas envolvidas: FUNAI, FUNASA, SEDUC, SEMA, entre outros, e a interface com as políticas nacionais; e 6) quais políticas e ações públicas foram implementadas junto aos povos indígenas no âmbito das gestões governamentais no estado do Pará.

Sabe-se que o discurso veiculado pelo governo traz na sua essência um ideal de sociedades indígenas, mas que, na prática, não apresenta meios, nem mecanismos claros para sua operacionalização. No estado do Pará, os lemas do governo de Almir Gabriel eram “desenvolver sem devastar” e “educar para desenvolver”, evidenciando-se com isso que o estado já estava conduzindo suas políticas públicas focadas no modelo de desenvolvimento sustentável, acompanhado assim o que vinha acontecendo em escala global. É nesse mesmo governo que ocorre uma das primeiras iniciativas (considerando o processo de descentralização) de formular uma política indigenista para atender os povos indígenas no estado do Pará.

⁵ Toda pesquisa começa com a formulação de um problema (algo que se quer explicar) e Bunge (2002) traduziu isso na seguinte fórmula: “[...] *uma why-question é uma pergunta na forma ‘por que q’, onde q representa tudo o que será explicado*” (BUNGE, 2002, p. 02).

A tônica dessas “políticas públicas indigenistas novas” é/foi a prerrogativa da construção da autonomia e sustentabilidade, ou seja, a capacidade de se autossustentarem econômica, política, ambiental e culturalmente. Essas “políticas novas” estão relacionadas a uma concepção mais ampla e abrangente de condições de vida, não se restringindo exclusivamente às melhorias econômicas. Elas envolvem preocupação com educação básica e capacitação técnica, atendimento à saúde indígena, valorização cultural, desenvolvimento de atividades que promovam e garantam a sobrevivência e reprodução desses povos, assim como, a preocupação com a terra (questão fundiária) e os recursos ambientais nela existentes.

É nesse sentido que se analisa as políticas e ações públicas que procuram garantir aos povos indígenas condições mínimas de sustentabilidade de seu *habitat*, modo de vida e de sua autonomia. Isso implica, portanto, em discutir a sustentabilidade dos territórios e das próprias populações indígenas, o que vai desde a sobrevivência primária (garantia alimentar) até alternativas para o futuro e anseios de manutenção ou melhoria da qualidade de vida. Em contexto nacional, essas políticas e ações apontam para áreas que, observadas isoladamente, constituem frentes de trabalho específicas, marcadas pelos princípios instituídos pela Constituição de 1988 de respeito à autonomia e diversidade indígenas. Dentre elas, tem-se: educação, saúde, fomento às atividades produtivas, proteção territorial e ambiental e participação e controle social.

1.1 METODOLOGIA

Diversas razões motivaram o estudo das políticas públicas indigenistas no Pará. A temática do desenvolvimento em área indígena, por exemplo, ainda tem sido pouco explorada, sobretudo envolvendo discussões acerca da sustentabilidade. Além de sua relevância científica, este estudo também reveste-se de importância idiossincrática, pois é fruto de escolhas pessoais, acadêmicas e profissionais da pesquisadora (SEEGGER, 1980). O tema foi privilegiado ainda por ocasião de realização do curso de Mestrado em Antropologia (2002-2004), na Universidade Federal do Pará (UFPA), quando então se realizava investigação sobre educação escolar indígena entre os Tembé do Alto Rio Guamá. O foco da pesquisa era a relação entre Estado e povos indígenas, por meio das ações indigenistas de educação escolar empreendidas nas aldeias.

Neste estudo, constatou-se que, apesar dos interesses em promover uma educação de qualidade junto aos indígenas, obedecendo aos preceitos legais de uma educação específica,

diferenciada, bilíngue e/ou multilíngue, havia uma grande disparidade entre o discurso transmitido pelo governo brasileiro e as práticas que de fato havia nas aldeias indígenas (GONÇALVES, 2004). E mais, percebeu-se que a educação era apenas um aspecto do conjunto maior que constituía as políticas públicas destinada aos indígenas. Esta era um dos pilares apontados para a construção da autonomia e da sustentabilidade indígena, mas que sua realização dependia de outros mecanismos essenciais, tais como, a proteção territorial e ambiental, atenção à saúde, garantia alimentar, valorização das manifestações culturais, incentivo à participação e ao controle social.

Outro motivo, não menos importante, diz respeito ao fato de esta pesquisadora ter trabalhado na SEMA – antiga Secretaria de Ciência, Tecnologia e Meio Ambiente (SECTAM) –, no período de 2001 a 2004. A possibilidade de protagonizar a discussão sobre gestão ambiental, sustentabilidade, desenvolvimento sustentável, educação ambiental no estado do Pará colaborou para o amadurecimento de pesquisar a relação entre Estado e povos indígenas, focando a questão da construção da autonomia e sustentabilidade indígena neste Estado.

Soma-se a isso, o fato de a SEMA abrigar nesse período o Programa de Apoio às Sociedades Indígenas e Quilombolas (PASIQ). Ainda que não tivesse mais a força de quando foi criado, em 1997, esse Programa constituía a proposta de governo de Almir Gabriel para os povos indígenas. Mesmo com a criação do Programa Raízes, em 2000, o PASIQ ainda persistia na estrutura da Secretaria de Meio Ambiente do Estado. A oportunidade de conhecer o Programa mais de perto, ou o que havia restado dele, proporcionou reflexão sobre que tipo de atenção o Estado dava à questão indígena.

A experiência de pesquisa com os Tembé do Alto Rio Guamá, por ocasião da realização do Mestrado, possibilitou o entendimento da difícil relação dos indígenas com o Estado e a sociedade civil. Nesse mesmo período, teve-se contato, também, com a realidade vivenciada pelos Asurini do Tocantins, por meio de duas incursões à Terra Indígena (TI) Trocará, realizadas nos anos de 2002 e 2003. Essas experiências lograram a possibilidade de conhecer como vivem esses povos e suas necessidades em termos de educação, saúde, atividades produtivas, proteção territorial e ambiental.

Inicialmente, a opção por estudar as políticas públicas indigenistas no Pará não incluía pesquisa de campo *in loco* com realidades indígenas. Entendia-se que o estudo poderia ser viabilizado mediante análise da atuação dos atores institucionais que operam as políticas públicas para povos indígenas no estado, dentre eles a FUNAI, a FUNASA, a SEDUC, a SEMA e a Secretaria Estadual de Justiça e Direitos Humanos (SEJUDH). Além disso, a

pesquisa documental e bibliográfica seria uma forte aliada no levantamento de aspectos importantes da relação entre o estado do Pará e os povos indígenas.

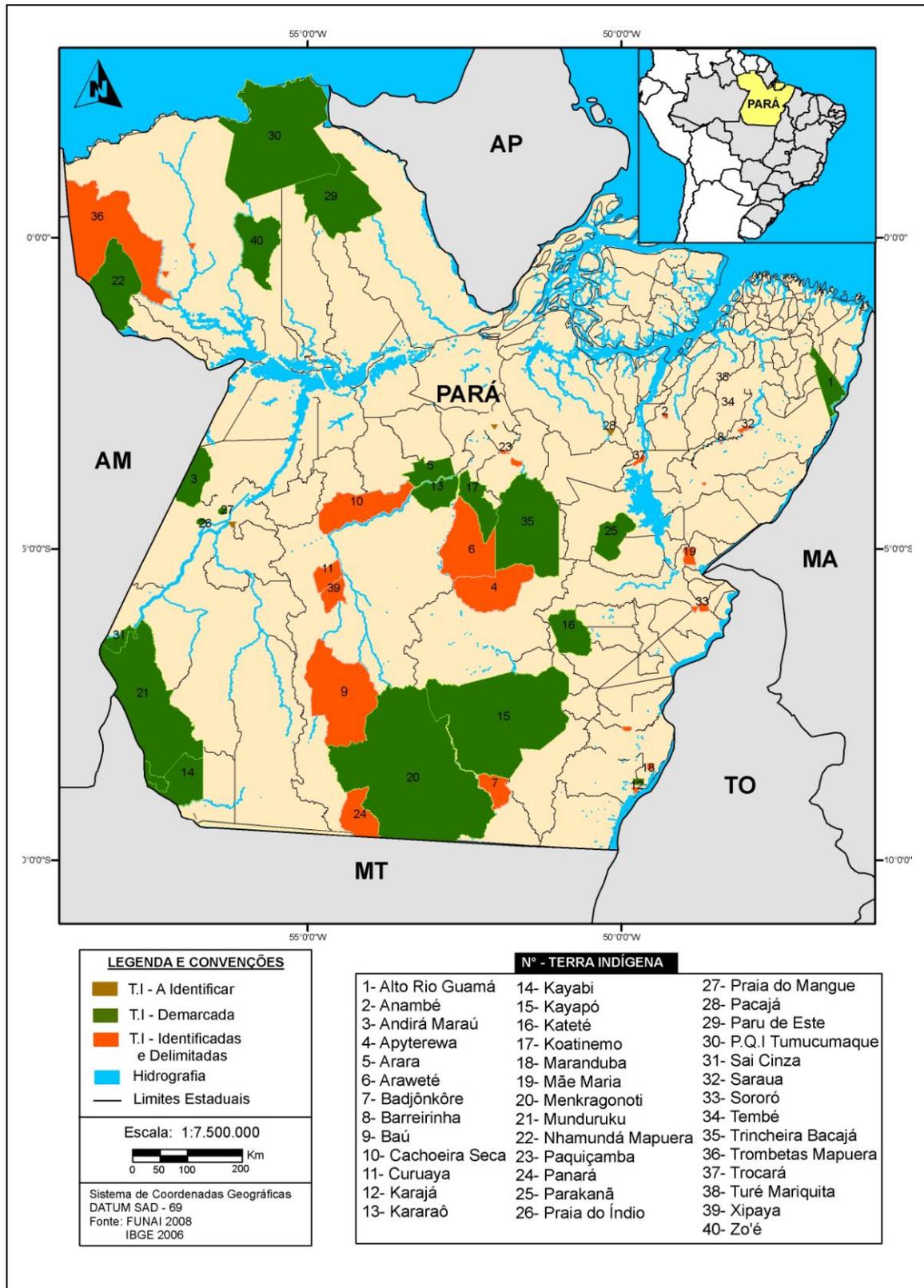
Portanto, o estado do Pará, com suas 39 Terras Indígenas (mapa 1) foi considerado unidade primeira de análise. Estas terras totalizam 30.758.500,50 ha, o que representa 24,52% da área total do estado (SALES, 2000). Tem-se, atualmente, uma população estimada de 30 mil indígenas aldeados e 5.500 vivendo nos centros urbanos. Suas terras encontram-se em estágios diferentes de regularização: 28 estão demarcadas e 11 estão apenas identificadas e/ou delimitadas e uma ainda não foi identificada que é a área indígena Pacajá. A SEJUDH, por sua vez, indica que além destas terras há pelo menos outras 22 que se encontram sem providências da FUNAI quanto à sua regularização.

Essas terras são ocupadas por 41 povos indígenas, falantes de 27 línguas. Os indígenas no Pará são detentores de grande diversidade socioeconômica, cultural, linguística e ambiental; dentre esses povos podem-se encontrar grupos com organização social e desenvolvimento econômico e tecnológico bastante avançado e grupos com características elementares e simples, dedicados à caça, pesca e coleta. Estas diferenças, conforme descrito pelo CIMI (2002), estendem-se, portanto, ao estilo de vida, à organização social, aos sistemas políticos, aos tipos de construção de suas moradias, às festas tradicionais e às suas relações com o território e os recursos naturais. Somam-se a isso, os diferentes estágios de contato em que se encontram os povos indígenas com a sociedade do entorno e suas relações com o Estado.

Muitos povos no Pará ainda mantêm seus estilos tradicionais de vida, outros vêm sendo alterados a partir de pressões externas e, sobretudo, do contato com a sociedade não indígena. Muitos vêm adotando inclusive formas de manejo negativo dos recursos naturais, mediante a um processo de cooptação e ou “sedução” por parte do empresariado local. Essa realidade tem sido vivenciada no Pará, sobretudo pelos Tembé, que, diante da ausência de alternativas para subsistência, terminam por vender madeira de sua TI para os madeireiros da região.

As políticas públicas criadas e implementadas na região parecem ainda não ter surtido o efeito esperado. A garantia alimentar, a saúde, a educação, a proteção territorial e ambiental têm sido alvo das políticas e ações indigenistas, mas o problema da sobrevivência com autonomia, dignidade e a falta de adequação destas às suas realidades étnicas, socioculturais e mesmo territoriais e ambientais, persistem. Os povos indígenas veem-se, por vezes, deixados à sua própria sorte, em um grande “faz de conta”, em que o governo finge que

os atende e eles fingem que são atendidos, como relatou o atual administrador da FUNAI em Belém.



Mapa 1 – Terras Indígenas no Pará.

Fonte: Projeto- Rosiane Gonçalves, Execução- Tabila Leite (2010).

A análise de políticas públicas indigenistas, como pôde-se constatar, dada a sua dinâmica e complexidade, e por envolver várias áreas do saber, requer uma abordagem interdisciplinar. Ademais, nos estudos vinculados à área de Ciências Humanas, de acordo com Nóbrega (2002), não se podem dissociar os dados históricos, econômicos, políticos, sociais e culturais, sob pena de torná-los estéreis. Portanto, a perspectiva interdisciplinar, enquanto maneira de conhecimento e recurso metodológico de investigação permite respostas mais acuradas à problemática em questão.

A interdisciplinaridade tem sido definida como filosofia, conceito, método, um processo, uma maneira de pensar, uma ideologia. De acordo com Klein (1990), apesar de não haver um consenso sobre o que seja interdisciplinaridade e sua origem, as várias definições a respeito compactam com o fato de que todas as atividades interdisciplinares são oriundas da ideia de síntese, evocando uma epistemologia comum de convergência entre várias áreas.

A Organização de Cooperação Econômica e Desenvolvimento (OECD)⁶ definiu a interdisciplinaridade como sendo a integração entre duas ou mais disciplinas, em que a interação pode variar de uma simples comunicação de ideias à integração mútua de conceitos, metodologias, entre outros (OECD, 1972 apud LATTUCA, 2001). Mas a definição de interdisciplinaridade dada pela OECD foi considerada muito ampla. Outras definições surgiram como a que a encarava enquanto um diálogo contínuo entre as disciplinas e participantes envolvidos (SCHWARTZMAN, 1997). Ou ainda, considerá-la um meio de resolver um problema que não pode ser solucionado por uma única disciplina, ou que encontre solução em uma área de fronteira entre duas ou mais disciplinas (FAZENDA, 2003).

Essa perspectiva mostrou-se mais conveniente diante dos objetivos desta tese, pois permite conceber as políticas públicas indigenistas coexistindo na fronteira de disciplinas, possibilitando um tratamento mais holístico e completo diante da complexidade do tema. A possibilidade, portanto, de realizar a pesquisa a partir de uma abordagem interdisciplinar foi reforçada pela amplitude do objeto de estudo em questão. As políticas de autonomia e sustentabilidade voltadas para os povos indígenas direcionam-se para áreas diversas, a saber, educação, saúde, atividades produtivas, estrutura fundiária, proteção ambiental, participação social, que possuem certas peculiaridades que escapam a uma única matriz disciplinar. O que as liga é o fato de ser objeto de políticas públicas indigenistas.

Trata-se, portanto, de um problema que se encontra na fronteira de várias áreas do conhecimento. Diante disso, houve a necessidade de se estabelecer um campo de interface

⁶ A OECD organizou a primeira pesquisa internacional sobre o conceito de interdisciplinaridade. Os resultados foram publicados em formato de livro em 1972. Sobre isso, conferir em Klein (1990).

com outras áreas, a fim de analisar de maneira integrada, e também na sua totalidade, as políticas públicas indigenistas. Na perspectiva interdisciplinar, é preciso considerar também que não se trata de afirmar a interdisciplinaridade e negar a disciplinaridade, uma vez que a interdisciplinaridade somente desenvolve-se a partir da disciplina (FAZENDA, 2003; NÓBREGA, 2002).

É nessa perspectiva que se permite usar a contribuições do “lugar de fala” da pesquisadora – a Antropologia –, concordando com a perspectiva interpretativa de Geertz (1978), segundo qual, ao se investigar outra realidade, carrega-se consigo seus “horizontes”, os quais representam as visões de mundo, as teorias e métodos que se fundem com os de “outros”, incidindo na chamada “fusão de horizontes”. É, na verdade, este “lugar de fala” que vai possibilitar o uso de uma abordagem interdisciplinar, visto que esta última supõe a existência de mais de uma disciplina e a colaboração entre elas (FAZENDA, 2003; SCHWARTZMAN, 1997).

Assim, este estudo adota, também, uma abordagem interdisciplinar, na medida em que procura interagir com métodos quantitativos, qualitativos e etnográficos, na compreensão de políticas públicas. No tocante aos métodos quantitativos e qualitativos, adota-se a premissa de que estes são complementares, entendendo, assim como Goode e Hatt (1982 apud RICHARDSON, 1985), que a pesquisa moderna deve rejeitar como uma falsa dicotomia a separação entre estudos qualitativos e quantitativos, ou entre ponto de vista estatístico e não estatístico, posto que não importa quão precisas sejam as medidas, o que é medido continua a ser uma qualidade.

O método etnográfico é oriundo da Antropologia e foi definido por Geertz (1978) como o próprio *metier* antropológico. Para esse autor, na Antropologia Social, o que os praticantes fazem é a etnografia e é a partir da compreensão da etnografia que se pode entender o que representa a análise antropológica como forma de conhecimento. Malinowski (1984) é considerado um dos pioneiros da moderna etnografia, entendendo-a como uma forma de captar os imponderáveis da vida real. Para ele, o etnógrafo de campo deveria cobrir de modo sério e sóbrio toda a extensão dos fenômenos em cada aspecto da vida tribal, atribuindo tanta importância aos fatos rotineiros e banais quanto àqueles que chamassem a atenção por serem surpreendentes e estranhos.

O fazer etnográfico, na visão de Geertz (1978), não destoa muito da concepção de Malinowski, na medida em que proporciona uma descrição densa da realidade. O termo *descrição densa* é uma noção de Gilbert Ryle, tomada emprestada por Geertz, usada em oposição à descrição superficial para revelar o objeto da etnografia: uma hierarquia de

estruturas significantes que assumem interpretações variadas dependendo dos atores e do contexto em que se encontram. Tais interpretações (e respectivos significados) são estranhas ao antropólogo, o qual tem de apreendê-las para depois apresentá-las.

Para este estudo, foram importantes as contribuições teóricas de Malinowski e Clifford Geertz, no tocante aos procedimentos e condições para coleta de dados, quais sejam, 1) o pesquisador deve ter objetivos verdadeiramente científicos e conhecer os valores e critérios da etnografia; 2) conviver entre os “nativos”, e; 3) aplicar métodos especiais de coleta, manipulação e registro de dados (MALINOWSKI, 1986); 4) selecionar informantes, transcrever textos, levantar genealogias, mapear campos, manter um diário e fazer “descrição densa”, o que envolve a descrição do que está por trás do que se pode ver, revelando, portanto, o imaginário, os símbolos e significados do grupo estudado (GEERTZ, 1978).

A definição da metodologia a ser utilizada foi pertinente também na delimitação e consolidação do objeto a ser investigado. Vale ressaltar que, por ocasião da seleção para o curso de Doutorado no Núcleo de Altos Estudos Amazônicos (NAEA), a proposta inicial do projeto de pesquisa era realizar a investigação das políticas públicas indigenistas no estado do Pará mediante interlocução com os atores institucionais que trabalham com políticas e ações públicas junto aos povos indígenas. A banca de avaliação sugeriu que fossem incluídas algumas áreas indígenas para observação *in loco* de como eram operadas as referidas políticas públicas. Posteriormente, em outros diálogos com os professores do Curso, reforçou-se a necessidade de pesquisa de campo com povos indígenas.

Os povos então selecionados inicialmente para a pesquisa de campo foram os Tembé, os Asurini, os Wai Wai, os Xikrin do Cateté e os Parakanã. Os dois primeiros foram escolhidos pelo fato de esta pesquisadora já ter realizado pesquisa entre eles. Os outros três por constituírem realidades e experiências peculiares na relação do Estado com os povos indígenas. Os Wai Wai eram atendidos pela Administração da FUNAI em Belém e eram os que se encontravam mais distante da sede, na divisa do Pará com o Amazonas. Já a opção pelos Xikrin e os Parakanã deu-se em virtude dos “projetos de sustentabilidade” já desenvolvidos ou em desenvolvimento em suas respectivas terras.

Essa seleção prévia, não garantiu (e não garante) a realização, de fato, da pesquisa nessas áreas, visto que se tratam de populações indígenas, as quais possuem dispositivos legais específicos de proteção no tocante a pesquisa científica em suas áreas. Para isso, é preciso solicitação jurídico-formal junto à FUNAI, em Brasília, e consulta acerca da anuência dos povos indígenas quanto à pesquisa. A Instrução Normativa n° 001/PRESI, de 29 de

novembro de 1995, que disciplina o ingresso de pesquisadores em TI diz que a pesquisa científica só poderá se efetivar mediante aceite desta pelas lideranças indígenas.

A fim de se cumprir essa exigência, foi dada entrada, em maio de 2006, no processo jurídico-formal de autorização para ingresso nas referidas áreas indígenas junto à sede da FUNAI em Brasília. Em setembro do mesmo ano, a FUNAI manifestou-se sobre o processo, comunicando que o Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPQ) havia dado parecer favorável quanto ao mérito científico da pesquisa e que, das etnias consultadas, obteve resposta apenas dos Wai Wai e dos Parakanã. Os Wai Wai manifestaram-se favoravelmente à realização da pesquisa. Os Parakanã encaminham carta requisitando mais informações para posterior manifestação. As informações foram prestadas no início do mês de outubro, porém, não se obtiveram mais respostas.

A FUNAI comunicou, também, que o processo relativo à resposta da consulta às demais etnias poderia ser providenciado pela própria pesquisadora. Diante disso, em novembro de 2006, reuniu-se com lideranças Tembé e com as lideranças Asurini, em abril de 2007, obtendo a partir daí anuência dessas etnias para realizar a pesquisa. Posteriormente, por meio de mediação da Administração da FUNAI em Marabá obteve-se a anuência dos Xikrin do Cateté para a pesquisa.

Essa relação entre pesquisador e “sujeitos da pesquisa”, que, em se tratando de realidades indígenas, desdobra-se antes, durante e depois da pesquisa, remete à questão da ética na pesquisa em Ciências Sociais. Para que a pesquisa científica seja pautada por uma ética na relação do pesquisador com os atores sociais (pesquisados), faz-se necessário, usando as contribuições de Ellen (1993), reconhecer os direitos das pessoas à privacidade, ao anonimato, a não fazer parte do estudo, a ser informadas sobre os objetivos, consequências, resultados e sobre os benefícios ao grupo pesquisado e/ou à sociedade. É importante, também, que após a realização da pesquisa haja um retorno social aos atores envolvidos no processo, com apresentação dos resultados da pesquisa para a comunidade.

As lideranças indígenas são conhecedoras desses direitos e cobram retorno por parte dos pesquisadores ao realizarem pesquisas em suas terras. Com os Parakanã e Tembé não foi diferente, eles questionaram sobre as contribuições dessa pesquisa e possíveis retornos por parte da pesquisadora. Essas exigências dos indígenas traduzem-se em caráter de obrigação entre pesquisador e pesquisados, conforme foi evidenciado por Alonso (2000) ao escrever sobre sua experiência de campo entre os Tembé-Tenetehara do Alto Rio Guamá.

Segundo a mesma autora, a condição de estar em campo é, desde o início, resultado de acertos e negociações entre pesquisador e pesquisados. Isto define, por conseguinte, o tipo

de inserção do pesquisador na realidade social do grupo, ou seja, o lugar atribuído ao pesquisador no espaço social local. Esta relação pesquisador-pesquisado demanda comportamentos que estruturam princípios éticos (ou morais), os quais sustentam e legitimam uma relação de “longa duração”, tendo por base cultural desse código a categoria “ajuda”.

Ao se tratar da realidade indígena no estado do Pará, sabe-se da necessidade, por parte dos índios, de conhecimento dos seus direitos e elaboração de projetos voltados à garantia alimentar assim como de atividades de saúde e educação, infra-estrutura nas aldeias, dentre outros. Esses problemas, por vezes, acabam constituindo a pauta das negociações entre pesquisador e pesquisados. Isso chama a atenção para a finalidade da pesquisa, que, segundo Chizzotti (1995), é intervir em dada situação insatisfatória, com perspectivas de mudar condições percebidas e transformar a situação inicial envolvendo o pesquisador e pesquisados. Os dados são coletados, num processo de idas e voltas, nas etapas diversas da pesquisa e na interação com seus sujeitos. Tais dados são constantemente analisados e avaliados para orientar uma ação que modifique as condições e as circunstâncias indesejadas.

Razões diversas, contudo, inviabilizaram a realização do estudo com parte dos povos pré-selecionados. Os Parakanã nunca deram retorno da consulta à anuência para realizar a pesquisa. Em relação aos Xikrin, realizaram-se duas viagens a Marabá na tentativa de chegar até sua TI, sem, contudo, obter-se êxito. Da mesma maneira, as longas distâncias envolvendo os Wai Wai e a capital Belém e mesmo a cidade de Oriximiná (mais próxima da TI) inviabilizaram a chegada da pesquisadora às aldeias desse povo. Ainda se realizou viagem a Oriximiná com intuito de chegar à área indígena, mas a ausência de transporte adequado na ocasião dificultou o acesso.

Esta experiência, entretanto, foi salutar na avaliação das dificuldades enfrentadas pelas instituições como a FUNAI, SEDUC, FUNASA para dar assistência aos povos indígenas. O Pará é um estado com dimensões quase continentais e as TI encontram-se espalhadas em todo o território paraense. Em algumas áreas o acesso é feito por aeronave, ou leva-se quatro a cinco dias subindo e descendo cachoeiras para se chegar ao destino, como é o caso dos Wai Wai. A outros, o acesso se dá por estradas e ramais de difícil circulação de veículos. Isso tem dificultado, sobretudo, o trabalho de atenção à saúde desses povos, quando da ocorrência de urgências e emergências.

Foi nesse contexto que se optou por realizar a pesquisa junto aos Tembé do Alto Rio Guamá, Asurini do Trocará e incluiu-se um terceiro povo que são os Gaviões, localizados na TI Mãe Maria. Este último foi incluso na pesquisa em substituição aos Xikrin e Parakanã, por apresentarem contextos assemelhados no tocante à execução de políticas públicas e por

constituírem povos com “projetos de sustentabilidade” mediante indenização do governo pelos impactos provocados em suas terras. Soma-se a isso a realização de projetos de educação escolarizada pela SEDUC junto aos Gaviões, desde a criação da Sessão de Educação Escolar Indígena do Pará. Isso chamou a atenção para uma análise mais aprofundada dessa experiência, então pioneira no estado.

Utilizou-se também, nesse estudo, pesquisa bibliográfica e documental. O levantamento bibliográfico foi realizado em Belém e Brasília. Em Belém, realizou-se coleta de material em bibliotecas especializadas no tema, dentre elas a Biblioteca Central, Biblioteca do Instituto de Ciências Sociais e Humanas e Biblioteca do NAEA, ambas na UFPA; Biblioteca da SEMA, Biblioteca da FUNAI, Biblioteca do Museu Paraense Emílio Goeldi (MPEG) e Acervo do CIMI Norte II. Em Brasília, priorizou-se a Biblioteca da FUNAI e do MEC. O Levantamento documental, por sua vez, foi realizado em Belém, Brasília, Marabá, Capitão Poço, Paragominas e Tucuruí. Neste, deu-se atenção, além do material disponível em bibliotecas, aos pertencentes às seguintes instituições: FUNAI, FUNASA, SEDUC, CIMI, SEMEC, SEJUDH, SAGRI E SESP. Contou-se ainda, nesse processo, com pesquisa de artigos, teses e livros em *home pages* especializadas no tema.

Em relação à pesquisa de campo, esta teve início em 2006, com visitas técnicas e seleção de informantes nas seguintes instituições: FUNAI, FUNASA, SEDUC, CIMI Norte II, SEJUDH, SAGRI, Casa de Saúde do Índio, em Icoaraci, e Programa Raízes. Num segundo momento, realizaram-se entrevistas estruturadas e semi-estruturadas com representantes das referidas instituições públicas. Destaca-se, também, como estratégia de pesquisa a observação participante em eventos alusivos às políticas públicas indigenistas no Pará, realizados no período de 2007 a 2009. Dentre esses, sobressaem as Semanas dos Povos Indígenas, Conferência Estadual dos Povos Indígenas, Seminário sobre sustentabilidade e povos indígenas e Conferências Regionais de Educação Escolar Indígena.

A entrevista, assim como a observação direta do fenômeno estudado, ocupa um lugar de destaque na pesquisa, pois possibilita um contato direto do pesquisador com o fenômeno pesquisado, apresentando uma série de vantagens. Primeiro, a observação direta e a entrevista facilitam a sua verificação, oportunizando ao pesquisador utilizar seus conhecimentos e experiências para melhor compreensão e interpretação dos fenômenos. Segundo, consegue-se perceber mais de perto as perspectivas dos sujeitos, apreender o que pensam sobre a realidade e entender suas próprias ações e suas visões de mundo. Finalmente, no caso da observação, permite-se a coleta de informações em situações em que é impossível outras formas de comunicação (LUDKE; ANDRÉ, 2001).

A pesquisa de campo *in loco* com os Asurini, Gaviões e Tembé foi realizada nos anos de 2008 e 2009. A pesquisa com os Gaviões ocorreu nos meses de abril e maio de 2008 e, posteriormente, em junho e julho de 2009. Entre os Tembé se realizou visitas nos meses de julho de 2008 e setembro de 2009. Já entre os Asurini, as atividades de pesquisa foram desenvolvidas nos meses de setembro de 2008 e abril de 2009. Nesta, além da técnica de entrevista, foi usada a de observação direta da realidade e conversas informais. O uso de caderno de campo foi um instrumento importante no registro dos fatos e acontecimentos observados. A realização, também, de registro fotográfico gerou a possibilidade de um novo olhar sobre a realidade investigada, procedimento salutar na análise etnográfica.

A pesquisa com as referidas etnias indígenas proporcionou o conhecimento de realidades indígenas e, sobretudo, de políticas públicas indigenistas implementadas no estado do Pará, permitindo reunir experiências diferenciadas que pudessem ser comparadas e analisadas. Isso deu a possibilidade de construir um estudo mais sólido, respaldado na realidade empírica e não apenas em planos e projetos, ou mesmo em discursos dos dirigentes da política indigenista no estado. Além do mais, as informações e dados coletados nas áreas indígenas serviram para contrastar (ou mesmo confirmar) com os coletados nas instituições gerenciadoras das políticas públicas indigenistas e presentes em documentos elaborados pelo Governo.

1.2 ESTRUTURA DA TESE

Esta tese encontra-se estruturada em sete partes, incluindo esta introdução. O capítulo dois aborda os aspectos teóricos conceituais que norteiam este estudo. A definição e análise de políticas públicas são privilegiadas a partir de uma abordagem interdisciplinar, posto que o tratamento do tema perpassa por várias ciências, dada a sua complexidade. A política indigenista e o indigenismo são analisados à luz dos referenciais antropológicos. Categorias como autonomia, autodeterminação, sustentabilidade, etnodesenvolvimento, desenvolvimento sustentável, arrolados nos objetivos novos das políticas públicas indigenistas são, também, revisitados com o suporte da Antropologia e de uma perspectiva inter e multidisciplinar.

No capítulo três, dá-se visibilidade ao contexto de projeção e execução de políticas indigenistas novas no Brasil a partir de 1988. As estratégias de descentralização e municipalização revelam-se características marcantes da reforma do Estado nos anos de 1990,

as quais alteraram significativamente a sua relação com os povos indígenas e introduziu atores diversos no cenário indigenista. Nesse capítulo também são apresentados os Programas Plurianuais (PPA) para os povos indígenas e os discursos veiculados pelo governo brasileiro no tocante à garantia da autonomia e sustentabilidade indígenas.

O capítulo quatro aborda o desenvolvimento de políticas públicas indigenistas no estado do Pará. Procura mostrar especificamente como o Pará tem se comportado no tratamento da questão indígena, por meio de suas gestões governamentais a partir da década de 1990. A conjuntura de descentralização da gestão e execução do serviço público e a introdução de atores antigos e recentes na cena indigenista paraense revelam uma transversalização das políticas nacionais. Mas, é nesse contexto que também sobressaem peculiaridades em termos de discursos e práticas dos atores sociais indígenas e indigenistas. O estado do Pará apresenta uma história singular, marcada por atropelos, desafios e, sobretudo recentemente, pelo protagonismo indígena e pelo esforço de efetivação de políticas públicas mais adequadas às realidades indígenas.

O capítulo cinco proporciona um “olhar para dentro”, revelando experiências efetivas de políticas públicas nas áreas de educação, saúde, atividades produtivas e proteção territorial e ambiental com três povos indígenas no Pará: Asurini do Tocantins, Gavião (Parkatêjê, Kyikatêjê e Akrãtikatêjê) e Tembê do Alto rio Guamá. Nesse capítulo, utilizou-se a construção de indicadores a fim de revelar o grau de mudança e os avanços e retrocessos nos povos impactados pelas políticas públicas. Com isso, procurou-se responder em que medida tais políticas vêm contribuindo para a construção da autonomia e sustentabilidade desses povos. A análise é encerrada com a discussão da viabilidade de maneiras de desenvolvimento e da sustentabilidade em Terras Indígenas.

A sexta e sétima partes deste estudo são reservadas às considerações finais e às referências.

2 POLÍTICAS PÚBLICAS INDIGENISTAS, AUTONOMIA E SUSTENTABILIDADE INDÍGENA

A análise de políticas públicas indigenistas perpassa por diversas ciências em virtude da complexidade que envolve esse tema. Como enfatiza Souza (2006), as políticas públicas, do ponto de vista teórico e conceitual, constituem, por sua natureza, campos multidisciplinares e, acrescente-se, também interdisciplinares. Para tanto, uma teoria geral da política pública implica na busca de sintetizar teorias edificadas nas áreas da Ciência Política, Sociologia, Antropologia, Economia, História, entre outras, promovendo o diálogo entre elas. É preciso, ainda, reagrupar saberes, áreas, ciências, de acordo com a perspectiva de Morin (1998), para a compreensão do universo humano e de suas produções. Nesta perspectiva é que se privilegia, nesta tese, a análise interdisciplinar como forma de compreender os processos de construção, operacionalização e avaliação de políticas públicas para povos indígenas em contexto amazônico.

Ao considerar o recorte do tema para estudo, qual seja, a análise de políticas públicas indigenistas direcionadas para a construção da autonomia e sustentabilidade indígena no estado do Pará, o presente capítulo pretende discutir as perspectivas teóricas e conceituais acerca de políticas públicas, o processo de construção, execução e avaliação dessas políticas, da política indigenista, autonomia, autodeterminação, etnodesenvolvimento, desenvolvimento sustentável e sustentabilidade, os quais servirão para análise do objeto desta tese. Com isso, pretende-se esclarecer os principais conceitos e as perspectivas teóricas que fundamentarão a análise dos resultados (impactos) das políticas públicas voltadas ao desenvolvimento dos povos indígenas no estado do Pará.

2.1 POLÍTICAS PÚBLICAS: APORTE TEÓRICO-CONCEITUAL

A política pública, enquanto área do conhecimento e como disciplina acadêmica, de acordo com as contribuições de Souza (2006), nasce nos Estados Unidos da América (EUA), dando ênfase, em especial, aos estudos sobre as ações dos governos. Nesse aspecto, rompe-se com a tradição europeia, segundo a qual a área de política pública surge a partir das teorias explicativas do papel do Estado e, também, de uma de suas principais instituições, o governo. Este último, produtor, por excelência, de políticas públicas.

É nos EUA que a política pública desponta como um ramo da Ciência Política (FREY, 2000; FARIA, 2003; SOUZA, 2006), buscando compreender como e por que os governos optam por determinadas ações. Os estudos sobre as ações dos governos tornaram-se um dos principais caminhos trilhados pela Ciência Política norte-americana. Na perspectiva de Souza (2003), o pressuposto analítico responsável pela constituição e consolidação dos estudos sobre políticas públicas diz respeito ao fato de que aquilo que o governo faz ou deixa de fazer é passível de ser: 1) formulado cientificamente e 2) analisado por pesquisadores independentes.

A área de políticas públicas, segundo Souza (2006), contou com quatro grandes expoentes, tidos como seus fundadores: 1) Laswell (1936), que introduziu, em 1930, a expressão *policy analysis* (análise de política pública), buscando conciliar o conhecimento científico com a produção empírica dos governos; 2) Simon (1957), que introduziu o conceito *policy makers* (racionalidade limitada aos decisores políticos), apregoando que a racionalidade dos decisores públicos é sempre limitada; 3) Lindblom (1959; 1979), que questionou a ênfase no racionalismo de Laswell e Simon e propôs a inclusão de novas variáveis no processo de análise de políticas públicas, tais como as relações de poder e; 4) Easton (1965), que definiu a política pública como um sistema, ou seja, como uma relação entre formulação, resultado e o ambiente.

A partir da segunda metade do século XX, cresceu, significativamente, de acordo com diversos autores (CARDOSO, 2006; FREY, 2000; FARIA, 2003; SOUZA, 2006), o interesse pelos estudos sobre políticas públicas. Nos EUA, a política pública como vertente de pesquisa da Ciência Política institucionaliza-se a partir do início de 1950; já na Europa, em especial na Alemanha, esse processo só toma corpo a partir de 1970 (FREY, 2000). No Brasil, isso acontece mais recentemente, sobretudo a partir de 1980, no contexto de reforma e de redemocratização do país.

Os anos de 1980 foram caracterizados pela crise econômica mundial que levou diversos países a empreenderem um processo de reestruturação produtiva guiado pela ideologia e política econômica neoliberal. No Brasil, de acordo com Draibe (2000), esse cenário foi marcado pela instabilidade econômica e também pela democratização. A Constituição Federal Brasileira de 1988 consagrou o ideário da universalização das políticas sociais. Nesse contexto, acionou-se, no Brasil, um conjunto de reformas (objetivando preparar a administração pública para a globalização) e houve uma reorientação das políticas públicas.

Essa ambiguidade pode ser entendida a partir da interpretação de Pereira (1997), que diz que a globalização impôs uma dupla pressão sobre o Estado. Primeiro, representou um

desafio novo: o papel do Estado é proteger seus cidadãos, e essa proteção estava agora em cheque; segundo, exigiu que o Estado, que agora precisava ser mais forte para enfrentar o desafio, se tornasse também mais barato, mais eficiente na realização de suas tarefas, para aliviar o seu custo sobre as empresas nacionais que concorrem internacionalmente.

É nesse contexto que as pesquisas sobre políticas públicas apresentam-se como forma de explicar e compreender a nova realidade vivenciada pelos brasileiros (CARDOSO, 2006). Contudo, ainda que nas duas últimas décadas, conforme destaca Melo (1999 apud FARIA, 2003), tenha havido uma proliferação de pesquisas sobre o tema no Brasil, o campo da análise de políticas públicas ainda é bastante incipiente, sofrendo de grande fragmentação organizacional e temática. Em se tratando de políticas públicas indigenistas, há uma escassez ainda maior, sobretudo no tocante a pesquisas que tratem de sua avaliação.

2.1.1 Definição de políticas públicas

As políticas públicas, conforme definidas por Cunha, Edite e Cunha, Eleonora (2003), têm sido criadas como resposta do Estado às demandas que emergem da sociedade, constituindo expressão do compromisso público de atuação em determinada área em longo prazo. As políticas públicas, na concepção desses autores, concretizam direitos sociais declarados e garantidos em lei. É nessa perspectiva que as políticas públicas indigenistas representam o esforço de garantir os direitos consagrados aos índios na Carta Magna e em dispositivos legais subsequentes.

Política pública, em termos conceituais, implica propostas, planos, metas definidas e implementadas a partir de estruturas de poder que podem incluir o Estado e seus representantes mais diretos, voltados aos diferentes ambientes, recursos naturais e sociedades (SIMONIAN, 2000). Na visão de Bernando (2001), as políticas públicas constituem a forma mais visível da operação concreta do interesse coletivo, com suas diferenciações e segmentações internas. Elas expressam escolhas diante de alternativas diversificadas e conflitantes de aplicação de recursos públicos. As formas mais atuais dessa operação sofrem influências das mudanças de várias ordens no Estado e do surgimento e crescimento de novos atores e dinâmicas públicas na sociedade.

Souza (2006) faz uma síntese a partir de várias definições de políticas públicas e mostra que a política pública: 1) permite distinguir entre o que o governo pretende fazer e o que, de fato, ele faz; 2) envolve vários atores e níveis de decisão, embora seja materializada

por meio dos governos; 3) é abrangente e não se limita a leis e regras; 4) é uma ação intencional com objetivos a serem alcançados; 5) embora tenha impactos no curto prazo, é uma política de longo prazo e; 6) envolve processos subsequentes após sua decisão, pois também implica em implementação, execução e avaliação.

2.1.2 Abordagens utilizadas na análise de políticas públicas

A política pública é considerada um campo holístico, pois tem se tornado território de várias disciplinas, teorias e modelos analíticos (SOUZA, 2006). Ainda que seja formalmente um ramo da Ciência Política (FARIA, 2003; SOUZA, 2006), não se resume a ela, podendo ser objeto analítico da Antropologia, Sociologia, entre outras ciências. Outra questão que se destaca, de acordo com Souza (2006), é que o fato de as políticas públicas possuírem um aspecto holístico faz com que elas comportem diversos olhares.

Entende-se, nessa perspectiva, que ao analisar as políticas públicas indigenistas a partir de 1988, está-se lidando com diversos olhares, que se dão tanto no plano teórico-conceitual, quanto na diversidade de atores envolvidos nos processos práticos, quais sejam, gestores governamentais, indigenistas, indígenas, dentre outros. Assim, tem-se por tarefa, também, nesta tese, evidenciar as inter-relações entre Estado, política, sociedade, povos indígenas e as vozes dos atores envolvidos.

O campo das Políticas Públicas tem se constituído, como afirma Farias (2003), em um terreno caleidoscópico, posto que há hoje uma babel de abordagens, teorizações, pesquisa empíricas e análise teórico-conceitual acerca dos seus processos de formação e gestão. Esses, contudo, têm demonstrado a incapacidade de modelos tradicionais, dentre eles o marxismo, de lidarem com a diversificação e complexidade – a exemplo da participação de novos atores (dentre eles os indígenas), organizações não governamentais transnacionais – que regem os processos de tomadas de decisão, formulação e implementação de políticas públicas.

No campo da análise de políticas públicas, faz-se necessária a definição de alguns conceitos básicos, a saber: *policy*, *politics*, *polity*, *policy networks*, *policy arena* e *policy cycle*. Esses conceitos foram construídos no âmbito da abordagem da *policy analysis*, a qual se propõe a analisar “a inter-relação entre as instituições políticas, o processo político e os conteúdos de política” com o “arcabouço dos questionamentos ‘tradicionais’ da ciência política” (WINDHOFF-HÉRITIEER, 1987 apud FREY, 2000, p. 214). Esses conceitos são de

fundamental importância, de acordo com Frey (2000), tanto para a compreensão de políticas públicas quanto para a estruturação do processo de uma pesquisa.

Segundo Frey (2000), a *policy analysis* começou a se instituir, nos Estados Unidos, por volta do início dos anos de 1950 com o rótulo de *policy science*. A mesma tem recebido diversas críticas devido à sua proposta de priorizar a empiria e a prática política em detrimento de uma discussão mais teórica sobre o Estado. Essa suposta falta de teorização delatada pelos críticos (dentre eles os adeptos das abordagens neoinstitucionalistas e da análise de estilos políticos) foi justificada por Wollmann (1985 apud FREY, 2000, p. 215), que afirma que a *policy analysis* possui “o potencial de superar uma abordagem isolada que dá prioridade ou à dimensão institucional ou à dimensão político-processual, ao deixar confluir a dimensão material de política (isto é fins, impactos, etc.) com as dimensões institucional e político-processual”.

A *policy analysis*, conforme descreve Frey (2000), diferencia três dimensões da política: *polity* (instituições políticas), *politics* (processos políticos) e *policy* (conteúdos da política), a saber:

- a dimensão institucional ‘polity’ se refere à ordem do sistema político, delineada pelo sistema jurídico, e à estrutura institucional do sistema político-administrativo;
- no quadro da dimensão processual ‘politics’ tem-se em vista o processo político, frequentemente de caráter conflituoso, no que diz respeito à imposição de objetivos aos conteúdos e as decisões de distribuição;
- a dimensão material ‘policy’ se refere aos conteúdos concretos, isto é à configuração dos programas políticos, aos problemas técnicos e ao conteúdo material das decisões (FREY, 2000, p. 216-7).

Em relação a estes conceitos, Frey (2000) faz a ressalva de que na realidade política essas dimensões não existem isoladamente, mas se entrelaçam e se influenciam mutuamente. Não se tratam, portanto, de dimensões independentes, mas que estão em inter-relação, posto que, na ótica do mesmo autor, as disputas políticas e as relações das forças de poder sempre deixam suas marcas nas políticas e programas desenvolvidos e implementados. Ainda nessa mesma linha de argumentação, sabe-se a partir do exame da vida de certas políticas setoriais que há uma forte interdependência entre os processos e os resultados de políticas.

Por *policy networks* entendem-se as interações das diferentes instituições e grupos (executivo, legislativo e sociedade em geral) na criação e na implementação de uma determinada *policy*. A *policy networks* refere-se, entre outras, às redes de atores sociais que se formam em torno de determinadas políticas setoriais como um todo (exemplo de política de

educação, de saúde, entre outras). É considerada de extrema importância para a análise de políticas públicas, sobretudo enquanto fatores dos processos de conflito e de coalizão na vida político-administrativa (FREY, 2000).

A concepção de *policy arena* foi, de acordo com Frey (2000), introduzida por Lowi (1972) e se refere aos “processos de conflito e de consenso dentro das diversas áreas de políticas, as quais podem ser distinguidas de acordo com seu caráter distributivo, redistributivo, regulatório ou consultivo” (p. 223). As políticas distributivas são caracterizadas pelo baixo conflito e maior consenso nos processos políticos. Já as políticas redistributivas, são orientadas para o conflito, portanto apresentam baixo consenso entre as camadas sociais e grupos da sociedade. As políticas regulatórias são orientadas por ordens, proibições, decretos e portarias. Nessas, os processos de conflito e de consenso podem ser alterados conforme a configuração específica das políticas. As políticas constitutivas, por sua vez, determinam as regras do jogo e, com isso, a estrutura dos processos e conflitos políticos, ou seja, as regras gerais sobre as quais vêm sendo negociadas as demais políticas.

O *policy cycle*, em sua visão tradicional, diz respeito às fases de vida de uma política pública, quais sejam: formulação, implementação e controle dos impactos. Frey (2000) considera que o *policy cycle*, ao subdividir o agir público em fases parciais do processo político-administrativo de resolução de problemas, tem se revelado um modelo heurístico bastante interessante para análise de vida de uma política pública. Afirmar ainda que as várias fases podem ser investigadas no que diz respeito às constelações de poder, às redes políticas e sociais e às práticas político-administrativas.

A partir do estudo de outras propostas que utilizam o modelo de *policy cycle*, Frey (2000) propõe as seguintes fases: 1) percepção e definição de problemas; 2) *agenda-setting*; 3) elaboração de programas e decisão; 4) implementação de políticas e; 5) avaliação de políticas e eventual correção da ação. Uma crítica realizada pelo mesmo autor é que, na prática política, os atores político-administrativos dificilmente se atêm a essa sequência (do modelo teórico). Ressalta que o controle de impacto não tem que ser realizado apenas no final de um processo político, mas pode (e deve) acompanhar as diversas fases e conduzir às adaptações necessárias. Isso, contudo, ainda na visão desse autor, não invalida o modelo para explicação desses processos. O *policy cycle*, reforça ele, fornece o quadro de referência para a análise processual de políticas públicas ao comparar os processos reais com o tipo puro (modelo do *policy cycle*).

Enquanto abordagem de análise de políticas públicas, o ciclo de políticas (*policy cycle approach*), segundo Mainardes (2006), tem se revelado uma ferramenta útil, sobretudo

em contexto brasileiro. Essa, na sua versão pós-moderna, foi formulada pelo sociólogo inglês Stephen Ball e Richard Bowe para analisar a trajetória de políticas sociais e educacionais. Sua importância no campo de pesquisa em políticas educacionais no Brasil deve-se ao fato de este constituir um campo relativamente novo e ainda não consolidado em termos de referenciais analíticos consistentes.

De início, Ball e Bowe (1992 apud MAINARDES, 2006) tentaram caracterizar o processo político a partir da introdução da noção de um ciclo contínuo formado por três arenas políticas: a política proposta (política oficial), a política de fato (textos políticos e legislativos) e a política em uso (discursos e práticas institucionais). Logo em seguida, segundo Mainardes (2006), Ball e Bowe romperam com essa formulação inicial por entender que a linguagem utilizada apresentava uma rigidez que eles não queriam empregar para delinear o ciclo de políticas. Soma-se a isso o fato de se apresentarem-se como conceitos restritos frente às variedades de intenções e disputas que influenciam o processo político.

No livro *“Reforming education and changing schools”*, publicado em 1992, Ball e Bowe apresentaram uma nova versão, mais refinada, do ciclo de políticas. Os autores defendem que o foco da análise de políticas deve recair sobre a formação do discurso da política e sobre a interpretação ativa que os profissionais que atuam no contexto da prática fazem para relacionar os textos da política à prática. Sendo assim, propuseram um ciclo contínuo constituído por três contextos principais: o contexto da influência, o contexto da produção de texto e o contexto da prática. Esses, ressalta Mainardes (2006), não constituem etapas sequenciais e lineares e estão inter-relacionados; cada contexto apresenta arenas, lugares e grupos de interesses, além de envolverem disputas e embates.

De acordo com Ball e Bowe (1992), o **contexto de influência** é onde as políticas públicas são iniciadas e os discursos são construídos. No **contexto da produção de textos**, diferente do primeiro, que está frequentemente relacionado com interesses mais estreitos e ideologias dogmáticas, os textos políticos geralmente estão articulados com a linguagem do interesse público mais geral. Os textos políticos (textos legais e oficiais, comentários formais e informais sobre os textos oficiais, pronunciamentos oficiais, etc.) representam a política e são resultados de disputas e acordos, pois os grupos que atuam nesse contexto competem entre si para controlar as representações da política. As respostas a esses textos têm consequências reais e são vivenciadas no **contexto da prática**. Este, por sua vez, é onde a política está sujeita à interpretação e recriação e também onde a política produz efeitos e consequências que podem representar mudanças significativas na política original. Ball et al.

(1992) ressaltam ainda que as políticas são interpretadas diferentemente, posto que as histórias, experiências, valores e interesses também são diferentes.

Em 1994, no livro “*Education reform: a critical and post-structural approach*”, Ball expandiu o ciclo de políticas e acrescentou mais dois contextos: o contexto dos resultados (efeitos) e o contexto da estratégia política. O primeiro preocupa-se com as questões de justiça, igualdade e liberdade individual. Nesse contexto, de acordo com Mainardes (2006), as políticas deveriam ser analisadas em termos de seus impactos e das interações com as desigualdades sociais. O quinto contexto (da estratégia política) envolve a identificação de um conjunto de atividades sociais e políticas que seriam necessárias para lidar com as desigualdades criadas e/ou reproduzidas pela política em análise.

Com a abordagem do **ciclo contínuo de políticas** proposto por Ball e Bowe, rompe-se com a simplicidade e a linearidade de outros modelos de análise política, posto que na proposta em questão, conforme discute Mainardes (2006), o processo político passa a ser visto como multifacetado, dialético e complexo. Essa abordagem, na perspectiva do mesmo autor, oferece uma estrutura conceitual para análise da trajetória de políticas, subsidiando a análise das influências nos processos de formulação, as interpretações e complexidades do processo de implementação, os resultados e impactos das políticas e ainda as estratégias de intervenção para enfrentar as desigualdades geradas ou reproduzidas pelas políticas. Fornece, também, subsídios para análise de textos de políticas a partir de contribuições de Foucault, Roland, Barthes e outros. Por fim, estimula o pesquisador a assumir compromissos éticos com os temas investigados, seja por meio do desvelamento do impacto das políticas sobre grupos específicos, ou por meio da apresentação de recomendações para superar as desigualdades sociais acarretadas pela política.

Considerando o objeto de estudo, a abordagem do ciclo contínuo de políticas tem se mostrado bem mais adequada para tratar da complexidade que envolve o tema das políticas públicas voltadas para os povos indígenas. Entende-se também que a abordagem do ciclo contínuo de políticas, proposta por Ball e Bowe, é importante não só como instrumento de análise de políticas públicas, mas também como possibilidade de resgate da autonomia dos sujeitos que são os agentes responsáveis pela execução das mesmas. Além do mais, essa abordagem permite entender a recontextualização das políticas ainda que em cenário desfavorável e as possibilidades de reafirmação da autonomia dos sujeitos. Isso em decorrência da proposta do quinto contexto, que, segundo Ball e Bowe (1994), é onde se permite propor formas de intervenção para enfrentar as desigualdades sociais criadas ou reproduzidas pelas políticas a partir da análise da política pública.

Apesar de esta abordagem ter sofrido críticas, sobretudo no tocante à suposta ausência de uma teoria mais sofisticada sobre o Estado, suas contribuições não são invalidadas para a análise de políticas públicas. O próprio Ball (1994) faz uso reflexivo de outras teorias e conceitos (de outros autores como Guidens, Barthes, entre outros), mostrando que sua proposta é ontologicamente flexível e epistemologicamente pluralista. Isso permite, portanto, a adoção, também, de outras ferramentas teóricas para a análise do tema/problema investigado nesta Tese.

2.1.3 Avaliação de políticas públicas

Inicialmente, conforme destaca Faria (2003), privilegiou-se, no campo de análise de políticas públicas, o estudo dos seus processos de formação, com atenção especial aos processos decisórios. Isso aconteceu bem antes que as políticas públicas fossem consideradas uma subárea da Ciência Política. A partir de 1950, a definição de políticas públicas passou a se constituir em unidade de análise da Ciência Política, o que, gradualmente, foi dando destaque aos processos de formulação e implementação de políticas públicas, assim como, aos atores estatais e não estatais envolvidos.

Como visto anteriormente, no Brasil, há uma frágil institucionalização do campo da análise de políticas públicas. Isso tem gerado escassez de estudos sobre os processos pós-decisão. Nesse aspecto, advoga Faria (2003), a implementação e avaliação de políticas públicas tem sido negligenciadas no país. A maioria dos estudos, pesquisas e análises empíricas tem privilegiado o campo decisório de políticas públicas.

A avaliação de políticas e programas governamentais (de natureza social) faz parte de um campo específico de pesquisa social, que se expande a partir da década de 1960 nos EUA, no contexto dos programas de combate à pobreza, na administração Johnson. No Brasil, a pesquisa de avaliação de políticas expande-se somente nos anos de 1980, no contexto do processo de redemocratização do país (CASTRO, 1989). Na década de 90, essa passa a ser incorporada como estratégia de gestão de governos, visando a instrumentalizar o planejamento social e indicar as correções de curso.

Como referido anteriormente, o campo de análise de políticas públicas, no Brasil, ainda é bastante incipiente (FARIA, 2003). Em se tratando da questão indígena, pode-se afirmar que são poucos os estudos que procuram fazer uma avaliação sistemática da implementação e dos resultados/impactos de políticas públicas voltadas para os povos

indígenas. Os poucos existentes, estão associados aos estudos e análises dos resultados dos PPA e Projetos Demonstrativos para os Povos Indígenas (PDPI).

A avaliação pode ser definida de acordo com a UNICEF (2000 apud CUNHA, 2006), enquanto um exame sistemático e objetivo de um projeto ou programa, acabado ou em curso, que contemple sua formulação, implementação e/ou resultados, com vistas à identificação de sua eficiência, efetividade, impacto, sustentabilidade e a relevância de seus objetivos. Essa tem por objetivo, ainda na perspectiva da autora, orientar os tomadores de decisão acerca da continuidade e/ou correção de determinada política e/ou programa.

A avaliação é, no dizer de Castro (1989), o instrumento mais adequado para saber se uma política pública está sendo implementada e se a mesma atingiu os resultados esperados. A formulação e a implementação (*implementability*) de programas e políticas sociais constituem, portanto, problemas-chave dos estudos de avaliação. A primeira diz respeito à escolha de uma determinada política, indicando os objetivos pretendidos com sua execução, e a segunda, trata da execução de políticas, que deve levar em consideração a estrutura administrativo-organizacional responsável por sua execução, assim como as formas de gestão e as práticas institucionais que alteram e deslocam objetivos e mobilizam poderes e saberes de agências e corpo técnico.

Há, de acordo com Cunha (2006), diferentes maneiras de realizar uma avaliação. Dentre os tipos e natureza da avaliação de políticas públicas, Draibe (2001) destaca, respectivamente, as avaliações *ex ante* e *ex post* e as avaliações de processos e de resultados ou impactos. As avaliações *ex ante* dizem respeito às fases de preparação e formulação de uma dada política; já as avaliações *ex post* são feitas de forma concomitante ou ao final do programa (CEPAL, 1998 apud, DRAIBE, 2001). Quanto à natureza, ainda na perspectiva da mesma autora, as avaliações de processo referem-se ao desenho, às características organizacionais e de desenvolvimento dos programas. E a avaliação de resultado/impacto reporta se uma dada política conseguiu atingir seus objetivos.

Castro (1989) esclarece que a avaliação de processos visa, sobretudo, à aferição da *eficácia* de um programa, mostrando em que medida ele foi ou está sendo executado, considerando as metas propostas e as metas atingidas. A avaliação de processo também se presta à verificação da *eficiência* de determinada política e/ou programa, ou seja, o grau de otimização dos recursos disponíveis, tanto econômicos, quanto políticos. Já a avaliação de resultados/impactos usa o critério de *efetividade*, buscando relacionar os resultados aos objetivos propostos. Esta última examina as mudanças provocadas pelas ações governamentais sobre as condições de vida da população envolvida.

Draibe (2001) chama atenção para o fato de que apenas a avaliação dos resultados e/ou impactos de uma política e/ou programa é muito limitada, ainda que constitua etapa indispensável de uma avaliação. A autora considera que tão importante quanto a aferição dos resultados é, também, a qualidade dos processos de uma política pública. Logo, conclui a autora que uma avaliação efetiva e consistente ocorre exatamente quando se põe em relação os resultados e os processos de uma política e/ou programa.

Nesse contexto é que se destaca o que muitos autores, segundo Castro (1989), chamam de *avaliação compreensiva*. Esta combina a análise de processos e impactos provocados pela implementação de um programa. A mesma é considerada procedimento analítico mais adequado para a avaliação de políticas públicas.

A considerarem-se as populações indígenas como alvo de políticas públicas, sabe-se que os resultados destas são tão importantes quanto os processos que as produziu. As próprias políticas públicas indigenistas, sobretudo a partir da década de 1990, são resultado de lutas do movimento indígena, que tem cobrado políticas mais adequadas e consistentes, modificando os contextos de sua formulação e execução. Portanto, uma proposta de avaliação das políticas públicas indigenistas precisa combinar critérios de eficácia, eficiência e efetividade para dar conta da histórica relação entre o Estado e os povos indígenas.

2.1.4 Uso de indicadores na análise de políticas públicas

No processo de avaliação de políticas públicas, a utilização de indicadores tem se revelado uma ferramenta bastante útil. Um indicador, conforme destaca Cunha (2006), permite a mensuração dos resultados da aplicação de uma dada política pública. Trata-se, também, de “um recurso metodológico, empiricamente referido, que informa algo sobre um aspecto da realidade social ou sobre mudanças que estão se processando na mesma” (JANUZZI, 2003 apud CUNHA, 2006, p. 9).

Um indicador pode ser definido como um parâmetro, ou valor derivado de parâmetros, que indica e fornece informações sobre a situação ou estado de um fenômeno, seja ele social ou ambiental, com uma extensão significativa (OECD, 2001 apud RIBEIRO, 2002). Sua importância está na possibilidade de medir e avaliar os dados de um determinado processo. Mas, de acordo com Wanderley e Blanes (2001), para além disso, eles também constituem um estímulo à reflexão, ao debate e à informação dos sujeitos envolvidos.

Indicadores têm sido utilizados para medir a sustentabilidade de um processo de desenvolvimento. Porém, de acordo com Ribeiro (2002), isso ainda é uma idéia recente que surgiu na Conferência Mundial sobre o Meio Ambiente, também conhecida como Rio-92 ou ECO-92, conforme registra seu documento final, a Agenda 21. A proposta era definir padrões sustentáveis de desenvolvimento que considerassem aspectos ambientais, econômicos, sociais, éticos e culturais. Para isso, tornou-se necessário definir indicadores que a mensurassem, monitorassem e avaliassem.

Nesse contexto, os indicadores passaram a ser considerados ferramentas importantes para apoiar as decisões políticas em direção ao desenvolvimento sustentável. Com isso, viabilizou-se um meio de melhorar as informações e coleção de dados, possibilitando que se fizesse uma análise comparativa específica do país ou estado e seus avanços rumo ao desenvolvimento sustentável. Mas, quando se tratam de indicadores de sustentabilidade, o debate está apenas iniciando, pois não há uma fórmula ou receita para avaliar o que é insustentável.

A cada dia, conforme destaca Lourenço (2008), novos indicadores têm sido elaborados e testados por acadêmicos e estudiosos das ciências sociais aplicadas. A elaboração e utilização correta desses indicadores dependem do entendimento de como essas ferramentas são construídas, pois ainda há uma grande lacuna em torno dessa questão. Sabe-se que os indicadores são importantes para avaliar e orientar políticas públicas, mas só serão verdadeiramente úteis se sua construção e aplicação forem eficientes e se esses instrumentos forem válidos e fidedignos. Um entendimento mais aprofundado da elaboração e aplicação de indicadores de sustentabilidade, por exemplo, aumentaria a probabilidade da adoção de políticas públicas de cunho verdadeiramente sustentável.

A utilização de indicadores para avaliação de políticas públicas voltadas aos povos indígenas tem se processado para medir, por exemplo, os impactos das ações relativas à educação e à saúde. Não se trata da construção de indicadores específicos para realidade indígena, posto que ainda se desconhecem estudos dessa natureza. Tais indicadores referem-se aos já utilizados para medir políticas e ações nas referidas áreas com públicos diversos. Contudo, sabe-se que estudos dessa natureza são viáveis e mesmo úteis, pois tais políticas possuem objetivos claros e que podem ser mensurados.

Dentre os objetivos dessas políticas, está o de construção da sustentabilidade indígena. E os indicadores, como referido, têm se mostrado uma excelente ferramenta para aferir a sustentabilidade de um processo de desenvolvimento. Para isso, contudo, é preciso

não descuidar dos vários aspectos que compõem a realidade dessas sociedades, dentre eles, aqueles ligados às dimensões: social, econômica, política, ambiental e cultural.

Nesse estudo, o uso de tal ferramenta proporcionará a identificação das reais mudanças operadas pelas políticas públicas nas realidades envolvidas. Essa será utilizada, sobretudo, com os povos indígenas investigados – Asurini, Gaviões e Tembé – com os quais se realizou pesquisa de campo *in loco*. A possibilidade de uso desse instrumental, além de auferir mudanças, permitirá um diálogo entre o que foi planejado pelas instituições indigenistas, os discursos dos atores governamentais e o as práticas efetivas de tais políticas.

2.2 POLÍTICA INDIGENISTA E INDIGENISMO

A discussão sobre políticas públicas para povos indígenas, no Brasil, perpassa pela construção teórica e empírica do que se convencionou chamar de política indigenista. De acordo com Ribeiro (1970) e Gomes (1988), esta nasce – e encontra sua razão de existir – a partir do contato interétnico entre indígenas e não-indígenas. Em se tratando do Brasil, esse contato teve início com o Projeto colonizador europeu, no século XV, e perdura até os dias atuais.

Na perspectiva de Assis (2006), a política indigenista pode ser definida como um conjunto de iniciativas formuladas pelas diferentes esferas do Estado brasileiro, orientadas pelo indigenismo,⁷ então definido como rol de diretrizes e princípios, considerando o contato entre índios e “brancos”. A política indigenista pode, também, ser entendida, na ótica de Demarquet (1986), como um conjunto de ideias, planos e ações colocado em prática pelo governo com um objetivo determinado, tendo por público da ação governamental os grupos indígenas.

Nessa acepção, política indigenista apresenta forte relação com as demais políticas sociais e/ou públicas empreendidas na sociedade brasileira, contudo voltada a um público específico, os povos indígenas. Sua principal característica, há até pouco tempo, residia em seu caráter assistencialista e tutelar, o que foi abolido legalmente pela Constituição Federal

⁷ Indigenismo é uma doutrina, formulada inicialmente no México como parte do movimento intelectual nacionalista, caracterizada pela defesa e valorização das populações indígenas de um país, região, etc. O marco histórico do indigenismo é o 1º Congresso Indigenista Interamericano, realizado, no México, em 1940, quando os princípios e metas a serem transformados em práticas – ou políticas indigenistas – foram formulados pelos países do continente americano.

Brasileira de 1988. As políticas indigenistas marcaram e marcam a relação formal estabelecida pelo Estado Brasileiro e os povos indígenas.

Como já foi exaustivamente tratado por diversos autores (BEOZZO, 1983; GOMES, 1988, MELATTI, 1993; RIBEIRO, 1962, 1970), as políticas indigenistas vêm sendo implementadas desde a conquista do Brasil, em 1500. Contudo, eram políticas fragmentadas, que só ganharam atenção especial dos estudiosos no século XX, com a criação do Serviço de Proteção ao Indígena (SPI) em 1910. É a partir dessa data que se tem uma política mais clara e um órgão responsável pela gestão e execução das ações indigenistas.

A literatura brasileira de cunho antropológico que trata da relação entre Estado e Povos indígenas, conforme destaca Assis (2006), é bastante extensiva. É precursor na análise do tema o estudo “A Política Indigenista Brasileira”, de Ribeiro (1962), que faz uma análise da histórica relação entre Estado e Povos indígenas nos 50 anos de atuação do SPI, de 1910 a 1960. A partir de 1967, a FUNAI assume a gestão e execução da política indigenista brasileira e diversos estudos e análises são feitos acerca da extinção do SPI, sua substituição pela FUNAI e atuação. Dentre os temas abordados, destaca-se a proposta integracionista empreendida pelos dois órgãos, a qual foi analisada por Ribeiro (1970) em “Os índios e a civilização: a integração das populações indígenas no Brasil moderno”, entre outros (ASSIS, 2006; BEOZZO, 1983; GOMES, 1988, MELATTI, 1993).

Na atualidade, há uma série de obras publicadas alusivas à questão indigenista. Estas abordam aspectos ora específicos – como os serviços de assistência à educação, à saúde, ao desenvolvimento de atividades produtivas, à gestão territorial e fundiária –, ora mais gerais, como a política indigenista implementada no Brasil anterior e pós 1988, com a Promulgação da atual Constituição de Federal Brasileira. É nesse contexto que sobressaem estudos abordando a construção de uma nova política indigenista brasileira, com intuito de adequar a ação indigenista aos preceitos constitucionais de garantia do direito à diferença, conquistado pelos povos indígenas.

Não se tem intenção, neste trabalho, de fazer um apanhado das principais obras que tratam da política indigenista no Brasil. Considera-se que isso já foi feito por Assis (2006) na tese intitulada: “Direitos indígenas num contexto interétnico: quando a democracia importa”. Segue-se, assim, com uma discussão que procura mostrar os rumos tomados pela política indigenista brasileira, as orientações teóricas e ideológicas dessa política e as contribuições da Antropologia no entendimento das relações entre povos indígenas, Estado e sociedade.

Considerando o objeto de análise deste estudo e as políticas públicas voltadas para a construção da autonomia e sustentabilidade dos povos indígenas, é relevante para sua análise

examinar as orientações teóricas e ideológicas que guiaram essas políticas a partir de sua institucionalização com a criação e operação do SPI, passando pela gestão da FUNAI, até momentos recentes, em que, no contexto de redemocratização do país e reforma do Estado, desenhou-se uma nova fisionomia para as políticas públicas indigenistas brasileiras.

A formulação da política indigenista empreendida pelo SPI (sobretudo por Rondon) coube a um grupo de adeptos do Positivismo, liderado pelo militar Coronel Rondon, que, segundo Ribeiro (1962; 1970), propugnava pela autonomia das nações indígenas e dizia que uma vez amparadas pelo Governo e libertadas das pressões externas (a exemplo da catequese) evoluíam espontaneamente. Esses positivistas encontraram os fundamentos de suas teses no evolucionismo humanista de Augusto Comte; acreditavam que os indígenas poderiam progredir industrialmente, assim como os povos andinos, egípcios e chineses haviam progredido. Para isso, bastava lhes proporcionar os meios para adotarem as artes e a indústria da sociedade ocidental. Considerava-se plausível, no período, garantir a proteção e não a catequese dos indígenas para que seguissem seu curso no processo de evolução humana (MELATTI, 1993; RIBEIRO, 1962, 1970).

A criação do SPI, na perspectiva tanto de Melatti (1993) quanto de Ribeiro (1970), inaugura um novo tipo de política indigenista. Nesta, os indígenas passam a ter (ainda que só legalmente) o direito de viver de acordo com suas tradições, professar suas crenças; ficando proibido o desmembramento de suas famílias sob pretexto de educação e/ou catequese. Outro princípio de importância fundamental era a proteção do índio em seu próprio território, pois já não se defendia a ideia colonial de retirar os índios de suas aldeias para viver em aldeamentos construídos pelos “civilizados”. O SPI, de acordo com Gomes (1988), em nenhum momento renovou as propostas do Apostolado Positivista para os indígenas, nem os tratou como nações soberanas; enxergava os indígenas como seres dignos de conviverem na sociedade nacional, ainda que fossem inferiores culturalmente. Acreditavam que era dever do Estado lhes dar as condições de evoluir lentamente a um estágio superior, para então, serem integrados à nação brasileira.

As diretrizes positivistas que guiaram a política indigenista conduzida pelo SPI eram consideradas o que se oferecia de mais moderno e avançado na época. Nesse mesmo período, pouca ou quase nenhuma contribuição se tem da Etnologia (no sentido de ciência antropológica) para resolução dos problemas indígenas frente à expansão da sociedade nacional. A atitude dos etnólogos era de completa indiferença em relação ao destino dos povos que estudavam.

Sobre isso, Leaf (1981) pontua que a Antropologia, na época de sua formação, trabalhou com a concepção de “presente etnográfico”. A partir dessa perspectiva, os antropólogos buscavam reconstituir o passado dos indígenas, sem se preocupar em contextualizá-los, nem mesmo com a exploração que vivenciavam na época (a exemplo do colonialismo nos EUA). Daí decorrem os estudos de aculturação. Essa concepção fechou os olhos dos antropólogos para o problema indígena na época.

Com a criação e operação do SPI, uma série de medidas foram tomadas no sentido de “pacificar” as tribos indígenas que se encontravam em conflito com a sociedade nacional. Nesse aspecto, Rondon foi exitoso, conseguindo pacificar quase todos os grupos indígenas com os quais a sociedade brasileira deparou-se em sua expansão. Contudo, no tocante à assistência dos índios pacificados, a atuação do Serviço esteve aquém de suas expectativas. Inúmeros problemas como falta de pessoal qualificado, recursos financeiros insuficientes e interesses divergentes por parte da sociedade brasileira no trato da questão indígena levam ao engessamento do órgão e de suas políticas. Soma-se a isso a interferência da política partidária nos destinos do SPI, que, em 1955, foi transformado em prêmio de barganha eleitoral entre partidos políticos vitoriosos (MELATTI, 1993; RIBEIRO, 1970).

O SPI, mediante a adoção da filosofia positivista que guiou as ações indigenistas até por volta de 1940, caracterizou-se pelo seu anticlericalismo e pelo seu cientificismo. Em relação ao primeiro, atacou as missões religiosas, defendendo um protecionismo leigo aos indígenas e rompeu de vez com o binômio “catequese e civilização” (que predominou no período imperial brasileiro). Em se tratando do cientificismo, o SPI se enrijeceu demasiadamente nos princípios positivistas. Isso dificultou sua própria reflexão diante dos avanços teóricos da Antropologia (GOMES, 1988).

A Antropologia, ainda no início do século XX, desenvolveu uma forte crítica à perspectiva evolucionista de desenvolvimento humano. Franz Boas, a partir de estudos que mostram as particularidades culturais de povos indígenas americanos, contestou fortemente as teorias culturais evolucionistas (GOMES, 1988; PELTRO, 1975). A escola conhecida como Particularismo Histórico, criada por Boas nos Estados Unidos, defendia a ideia de relativismo cultural, segundo a qual as culturas são únicas, incomparáveis, múltiplas e multifárias (GOMES, 1988). Essa visão teórica foi bastante difundida nos cursos de Antropologia no Brasil e atraiu simpatizantes entre antropólogos e ativistas em defesa da causa indígena, sem, contudo, derrubar a orientação integracionista que predominou no SPI e seguiu com a FUNAI.

Com a extinção do SPI, em pleno regime militar, foi criada, em seu lugar, a FUNAI, em 1967, com o objetivo de resolver definitivamente a questão indígena. Isso significava, na época, em decorrência da política integracionista e assimilacionista, que os indígenas deveriam ser transformados em brasileiros, integrados fisicamente à nação e assimilados culturalmente. À FUNAI foram atribuídas as funções de demarcar TI, contatar os povos autônomos, dar educação formal, cuidar da saúde, viabilizar a economia indígena para entrar no mercado, dentre outras. Nenhuma dessas metas, segundo Gomes (1988), foi alcançada integralmente.

Assim como no SPI, na FUNAI também não foi incluído, seja no seu quadro de diretores, seja como consultores, representantes dos indígenas. Os índios ficaram à mercê da sociedade dominante, sem poder decidir sobre seus destinos (MELATTI, 1993). A política indigenista desenvolvida pela FUNAI, herdeira dos mesmos princípios e métodos adotados pelo SPI, de acordo com Demarquet (1986), passou a fundamentar-se, também, nas diretrizes contidas na Convenção n° 107 de Genebra, de 26 de junho de 1957, que orientou a elaboração da Lei n° 6001 de 19 de dezembro de 1973, o Estatuto do Índio. O teor deste documento era a proteção e integração das populações indígenas.

A FUNAI tinha, portanto, segundo Borges (2006), o papel de acelerar a integração do indígena à economia de mercado. E não tardou para que o grande capital atingisse, de maneira desigual, quase todas as populações indígenas do país por meio de frentes de contato empreendidas pela Fundação. Essas diversas frentes causaram inúmeros prejuízos ao *modus vivendi* dos povos indígenas, ao mesmo tempo em que possibilitaram, contraditoriamente, o contato com a sociedade capitalista, fazendo com que eles se apropriassem dessa nova realidade, criando novas formas de lutas por meio de intensas reelaborações culturais e políticas.

Essas lutas vão resultar, em anos posteriores, em projetos maiores de resistência, o que, de acordo com Borges (2006), incorporará o entendimento paulatino de que os problemas indígenas locais, tais como invasão de suas terras, degradação de seus territórios tradicionais, são consequências de um mesmo grande projeto de sociedade capitalista. Este, por sua vez, vincula-se às estruturas econômicas e agrárias da formação socioeconômica brasileira. Nesse sentido, conforme o mesmo autor, a política fundiária de abrir novas fronteiras no território nacional, dando espaço às frentes extrativistas e agropastoris, assume uma força inédita a

partir de 1970⁸. Posterior a esta data, o capital internacional adentrou de modo indiscriminado no mercado brasileiro, financiando e construindo grandes projetos de integração econômica.

É nesse contexto que se tem, inicialmente, a atuação da FUNAI, com uma postura eminentemente integracionista. Por outro lado, segundo Borges (2006), em 1972 foi criado o CIMI, com uma postura distinta em relação à anteriormente empregada na pacificação das populações indígenas, passando a atuar como parceiro político em suas lutas pela terra e pelo direito à manutenção de seus costumes e tradições. A década de 1970, na perspectiva do mesmo autor, foi marcada pela realização de várias assembleias indígenas, nas quais os indígenas se reconhecem como vítimas de um mesmo processo de espoliação e dominação, criando uma consciência comum e reivindicando a posse efetiva, por eles, de suas terras e participação na elaboração de diversas políticas públicas indigenistas.

Assim, a partir dos anos de 1970, tanto os movimentos indígenas, quanto os de apoio aos índios ganham expressão nacional. Em 1980, é criada a União das Nações Indígenas (UNI), marcando a iniciativa de articular um movimento de representação nacional, sem muito sucesso. Entretanto, nesse ínterim, várias organizações locais e regionais foram criadas e outras fortalecidas, a exemplo da União das Nações Indígenas do Acre (UNI/AC) (BORGES, 2006). Ganham destaque, também, no cenário nacional a CPI, o CTI, a CCPY, dentre outros, denunciando o tratamento dado pela Igreja e pelo Estado às populações indígenas e definindo novas linhas de atuação, com objetivo de redimensionar a política indigenista integracionista em vigor.

O debate sobre o tratamento dado pelo Estado aos povos indígenas não é primazia do Brasil. Este, como os demais países da América Latina, foi influenciado pelas discussões acerca das consequências do modelo de desenvolvimento vigente às minorias étnicas. Destaca-se, como fomentador de um trato novo com os povos indígenas, a Convenção 169, de 07 de junho de 1989, da Organização Internacional do Trabalho (OIT), que determinou a substituição do termo “populações indígenas” para “povos indígenas”. Sobre isso, Ramos (1997) destaca que “povo” implica em autodeterminação e autonomia (conceitos que se discutirá mais adiante). A discussão sobre o modelo de desenvolvimento, os avanços no Direito Internacional e a organização das populações indígenas (esta última, ainda que reprimida pelo Estado Brasileiro) criaram um espaço fértil às mudanças na relação entre o Estado, a sociedade e os indígenas.

⁸ Esse período corresponde ao do Regime Militar no Brasil, o qual impôs uma lógica de desenvolvimento baseado na internacionalização da economia.

Durante os trabalhos da Assembleia Nacional Constituinte, entre os anos de 1987 e 1988, as organizações indígenas e indigenistas fizeram-se presentes no Congresso Nacional exercendo pressão e reivindicando a explicitação de direitos que assegurassem sua continuidade enquanto etnias. Diferentes segmentos da sociedade, entre eles ONG associações científicas, antropólogos, juristas, religiosos, indigenistas deram apoio às reivindicações indígenas. Como resultado desse processo, os indígenas (e aqueles que os defendiam, tais como ONG, antropólogos, indigenistas) conquistaram a aprovação, no texto constitucional de 1988, de direitos mais condizentes à sua reprodução étnica, linguística, política e sociocultural, bem como o respeito às suas terras e recursos nelas existentes (BRASIL, 1998; SANTOS, 1995). Ficava, porém, o desafio de se implementar o que foi aprovado pela Carta Magna.

Fazendo uma breve análise do período anterior à Constituição Federal de 1988, pode-se dizer que o paternalismo foi a marca idiossincrática das políticas indigenistas. É claro que se for considerado o passado do Estado brasileiro, observar-se-á que boa parte dos problemas é oriunda do patrimonialismo⁹ no trato da coisa pública, do clientelismo e do paternalismo imposto pelas elites locais, que marcaram a formação da sociedade brasileira e também da amazônica (HOLANDA, 1995; SILVA, 2002). Com uma base socioeconômica forjada a partir de estruturas hierarquicamente verticais, a sociedade brasileira foi, e continua sendo, palco do embate entre grupos de elite e grupos minoritários, entre eles os indígenas.

A industrialização, a integração (cujo ícone é a estrada Belém-Brasília), a entrada de capitais internacionais deixaram marcas indeléveis às populações indígenas. O paternalismo ainda persiste no tratamento da questão indígena, mas em termos de legislação deu-se um salto significativo, visto que, a partir de 1988, com a Constituição da República do Brasil, os indígenas foram reconhecidos no seu direito à diferença, a permanecerem étnica, linguística e socioculturalmente diferentes. A Constituição de 1988 constitui um divisor de águas no tratamento legal da questão indígena e, com ela, tem-se as bases para uma nova política indigenista comprometida com o respeito à alteridade indígena.

A Antropologia brasileira, a partir da década de 1970, contribuiu sobremaneira para o novo trato dado à questão indígena, na medida em que realiza a crítica da teoria da aculturação, pela qual se acreditava que os indígenas passavam em seu processo de mudança cultural. A análise de Ribeiro (1970) mostrou que os indígenas não se rendiam passivamente

⁹ O Patrimonialismo é a característica de um Estado que não possui distinções entre os limites do público e os limites do privado, cujo referencial teórico está ancorado no tipo de “dominação tradicional”. Para uma concepção mais ampliada do termo conferir: CAMPANTE (2003).

ao processo de aculturação, mas sim que se adaptavam ao contato mediante a “transfiguração étnica”, ou seja, o esforço de manter o que eram, mesmo tendo que incorporar e negar a cultura da sociedade majoritária. A abordagem de Ribeiro, de acordo com Assis (2006), fez escola na política indigenista e agregou adeptos no campo da Antropologia, sobretudo entre estudiosos da questão indígena.

Colaborando com essa perspectiva, Oliveira (1976), ao analisar o contato entre indígenas e não indígenas, lança mão do conceito de “fricção interétnica” e “identidade contrastiva” para mostrar que os indígenas, mediante o contato, afirmam sua identidade por oposição. Com base nisso, em estudo anterior (GONÇALVES, 2004) mostrou-se, ao estudar a educação escolar Tembé-Tenetehara, que o fato de a escola ter sido introduzida junto aos indígenas, não faz com que eles a aceitem passivamente (com suas regras, metodologia). Entende-se que os indígenas reelaboram e resignificam tudo o que chega a partir do contato com os não indígenas.

A reconstituição do cenário sobre a questão indígena e indigenista no Brasil até a década de 1980 possibilitou a compreensão da existência de uma ruptura em termos de orientação teórica e, também, de objetivos legais das políticas públicas indigenistas oficiais. Até meados de 1980, a política indigenista tinha por objetivo oficial a “assimilação” dos povos indígenas, pois os entendia enquanto categoria étnica e sociocultural em vias de extinção. Com a promulgação da Constituição Federal Brasileira de 1988, os indígenas foram reconhecidos em suas diversidades e conquistaram o direito de manterem suas identidades e perpetuarem-se.

Paralelo à promulgação de direitos indígenas, no Brasil, caminhou também um discurso de (re)construir-se a autonomia e sustentabilidade dos povos indígenas. Isso está vinculado, de acordo com Lima (2003), a um discurso maior de sustentabilidade, o qual vem sendo disseminado desde a década de 1970 em escala mundial. Para tanto, foram elaboradas diversas políticas públicas com o objetivo de não mais integrar os indígenas à sociedade envolvente, mas de promover, conforme discute Neves (2008), suas sustentabilidades políticas, econômicas, ambientais e socioculturais, colocando-os não em condições de “tutelados”, mas de “porta-vozes” de si mesmos. Ressalta-se que o capítulo seguinte abordará, especificamente, a política indigenista brasileira a partir do ano de 1988, revelando seus meandros, ambivalências e ideologias, em um contexto de reformas e afirmação de direitos protagonizado por diversos atores sociais.

2.1.1 Política indigenista e indigenismo em outros Estados Nacionais

Nos países da América Latina, dentre eles Brasil, Colômbia, Equador, Bolívia e Venezuela, a questão indígena, conforme destaca López-Garcés (2004) está estreitamente articulada aos processos de construção dos Estados Nacionais, como estruturas político-organizativas das sociedades nacionais contemporâneas, onde os povos indígenas estão inseridos. Nesses, a luta dos movimentos étnicos pelo reconhecimento étnico e cultural foi extremamente fundamental. Sua participação política ativa tem sido responsável por mudanças significativas nas disposições jurídicas indigenistas.

Os movimentos étnicos, na perspectiva de Aranda (2004), tornaram-se importantes no cenário político, como ator político, sujeito social e movimento social. Da mesma maneira, as discussões teóricas sobre nação, nacionalismo, Estado-Nação, autodeterminação, entre outros, tornam-se também importantes nos meios acadêmicos. São destaque ainda, nesse cenário, as reuniões realizadas em Barbados nos anos de 1971 e 1977 e, posteriormente, a reunião sobre etnodesenvolvimento, em San José da Costa Rica, realizada em 1981, as quais promoveram o debate sobre os resultados etnocidas de políticas de desenvolvimento para as minorias étnicas.

Little (2002) também chama atenção para o fato de que nos últimos vinte anos, houve, com o avanço do desenvolvimento econômico, um movimento pelo reconhecimento da diversidade étnica e cultural nos distintos Estados Nacionais do mundo. As demandas dos povos indígenas ganharam destaque e reconhecimento nos fóruns mundiais, como pôde ser verificado com a aprovação da Convenção 169 da OIT sobre Povos Indígenas e Tribais em Países Independentes, em 1989. Esse constitui, na ótica de Fajardo (2009), um dos quatro instrumentos internacionais mais relevantes em matéria indígena nas últimas décadas e que tem marcado diferentes horizontes em termos de políticas indigenistas.

Os outros três se referem: 1) à Convenção sobre o Instituto Indigenista Interamericano, de 1940; 2) ao Convênio número 107 da OIT sobre Populações Indígenas e Tribais em Países Independentes, de 1957, e; 3) à Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas, de 2007. Os dois primeiros e o Convênio da Convenção 169 da OIT, conforme ressalta Fajardo (2009), são tratados internacionais vinculantes para os Estados-Nações que o ratificaram. Já a Declaração de 2007, não ficou sujeita à ratificação, mas possui uma cláusula que vincula os Estados a zelarem pela operacionalidade de suas disposições.

Esses instrumentos, ainda na visão do mesmo autor, respondem a épocas e políticas indigenistas distintas. O Congresso Indigenista Interamericano, realizado no México, em 1940, constitui o marco histórico do indigenismo, ou seja, quando os princípios e metas a serem transformados em práticas – ou políticas indigenistas – foram formulados pelos países do continente americano. Esse e o Convênio número 107 da OIT foram adotados em meados do século XX e foram operados no contexto do indigenismo integracionista, na condição de minoria tutelada pelo Estado e tinha por objetivo alcançar o desenvolvimento e a integração indígena ao Estado e ao mercado.

O Convênio 169 estabeleceu as bases de um modelo pluralista e propôs a quebra da tutela dos povos indígenas pelos Estados, ao reconhecer o direito de estes povos controlarem as suas próprias instituições, definirem suas prioridades de desenvolvimento e participarem das políticas estatais. Esse modelo foi aprofundado e desenvolvido pela Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas, de 2007. Essa, segundo Fajardo (2009), reconhece o direito dos povos indígenas de definirem livremente sua condição política e seu modelo de desenvolvimento, assim como de participar da tomada de decisões com o Estado, se assim o desejarem.

Tal instrumento é o que se tem de mais recente em termos de direitos internacionais para povos indígenas. O desafio atual, contudo, é, conforme sugere Fajardo (2009), a implementação do marco de direitos existentes e o desenvolvimento de políticas públicas adequadas, sistemáticas e participativas, que permitam aos povos indígenas retomar as rédeas do seu destino e participar, conjuntamente com outros povos, da construção de estados verdadeiramente democráticos e pluralistas.

É nesse contexto que se produz, na América Latina, uma onda de reformas constitucionais, sobretudo a partir do final da década de 1980 e durante os anos de 1990, alçada pelos programas de reformas de Estado e ajuste estrutural, de um lado, e pelo conjunto de demandas democratizantes dos novos movimentos sociais e o discurso do multiculturalismo (FAJARDO, 2009; RAMÍREZ, 2009). Little (2002), sobre isso, enfatiza que o direito à diferença cultural, na América Latina, ganhou reconhecimento oficial por parte dos Estados Nacionais por meio da promulgação de suas constituições, com destaque nas constituições do Brasil (1988), Colômbia (1991), Equador (1998) e Venezuela (1999).

A aprovação dessas constituições nos distintos países latino-americanos permite falar em antes e depois, em termos de políticas indigenistas, pois elas reconheceram a diversidade étnica e a pluralidade cultural dos Estados-Nações e deram o impulso necessário para a elaboração e efetivação de políticas diferenciadas para dos povos indígenas e demais

populações tribais. Na Venezuela, por exemplo, segundo Repetto (2004), a atual Constituição passou a garantir direito à educação, à saúde, à proteção, e à propriedade coletiva e aos conhecimentos tradicionais em caráter diferenciado para os indígenas.

Os direitos consagrados nessas constituições, de acordo com Little (2002), criaram desafios novos na esfera pública: 1) no plano político, estabelecer normas para uma democracia igualitária e plural que respeite as diferenças culturais, e; 2) no plano econômico, elaborar padrões de desenvolvimento que considerem essa riqueza cultural. Mas esses desafios, como se sabe, são particularmente difíceis de serem superados, por conta das concepções universalistas de desenvolvimento que não reconhecem as diferenças diante das modernizações burocráticas e tecnológicas e da ideologia neoliberal, que procura enquadrar a pluralidade cultural dentro da categoria de consumidores diferenciados.

Contudo, entre 1987 e 2001, conforme destacou Wilhelmi (2009), a maior parte dos países latino-americanos seguiu por um caminho que Van Cott denominou de “constitucionalismo multicultural”. Praticamente todos os textos constitucionais atualmente vigentes incorporaram referências ao caráter multicultural ou multiétnico da sociedade nacional e o reconhecimento de direitos especiais para os povos indígenas. O México foi um dos países que lideraram essa discussão ao promover a crítica do indigenismo integracionista e ratificar a Convenção 169 da OIT. Por meio de uma adição feita ao artigo 4º da Constituição mexicana de 1991, reconheceu-se a etnicidade daquele país, que diz: “A Nação mexicana tem uma composição pluricultural sustentada originalmente em seus povos indígenas” (GIL, 2009, p.9), reconhecendo a pluralidade cultural e étnica com uma característica positiva da sociedade mexicana, a qual deveria ser apoiada pelo governo.

Na Colômbia, a Constituição de 1991, por meio de seu artigo 7º, instituiu o reconhecimento e a proteção por parte do Estado da diversidade étnica e cultural da população colombiana. Vários direitos foram garantidos, dentre eles: o respeito à autodeterminação dos povos (Art. 9); o reconhecimento das línguas e dialetos dos grupos étnicos e de que o ensino em comunidades com tradições próprias seja bilíngue (Art. 10); o direito dos territórios indígenas se conformarem como Entidades Territoriais Indígenas (ETI), fazendo parte da divisão político-administrativa do país, o que lhes outorga o direito a se autogovernarem, a exercerem as competências correspondentes, a administrarem seus próprios recursos e a participarem das rendas da Nação (Arts. 286 e 287) (LÓPEZ-GARCÉS, 2004).

A Constituição colombiana inovou, também, de acordo com a mesma autora, ao garantir que os povos indígenas tivessem dois representantes no Senado da República pelo sistema de circunscrição nacional especial (Art. 171). Além disso, outorgou-lhes o direito a

não serem discriminados (Art. 13); a terem liberdade de cultos (Art. 19); o direito ao desenvolvimento da sua identidade cultural (Art. 68); ao reconhecimento da igualdade e da dignidade de todas as culturas do País (Art. 70), e; o direito à dupla nacionalidade dos grupos indígenas que habitam regiões de fronteiras entre países (Art. 96).

López-Garcés (2004) ressalta que, além de os povos indígenas terem espaços garantidos de participação política em nível nacional (por meio do sistema de circunscrição especial), também têm a oportunidade de participar na disputa política junto com os demais setores sociais do país. Isso tem contribuído para consolidar espaços democráticos de participação política na Colômbia. A autora ainda relata que, desde o ano de 1984, quando foi implementada a eleição popular das diversas instâncias políticas, os povos indígenas na Colômbia já colocaram cinco representantes na Câmara Nacional, um governador de departamento, dez prefeitos, dez deputados departamentais e mais de trezentos vereadores municipais.

Na Venezuela, de acordo com Fajardo (2009), apesar de a população indígena ser percentualmente pequena (quase 2%), semelhantemente à da Colômbia, a partir da Constituição de 1999, houve a criação de leis, políticas e um grande investimento público em ações para os indígenas. A Venezuela desenvolveu uma grande lista de direitos indígenas, incluindo direitos territoriais, a consulta, o próprio direito e justiça indígena, educação bilíngue intercultural, entre outros, constituindo provavelmente a norma mais compreensiva da região. Criou um ministério para cuidar da questão indígena: o Ministério do Poder Popular dos Povos Indígenas. Na Venezuela, assim como na Colômbia (desde 1991), garantiu-se representação direta de indígenas no Congresso. Isto permitiu com que, pela primeira vez na História, houvesse representantes indígenas tanto nos estados como em assembleia nacional.

As Constituições desses países reafirmaram o direito à identidade e diversidade cultural, o que já vinha sendo feito nos anos de 1980, porém desenvolveram melhor o conceito de “nação multiétnica” e “estado pluricultural”. Esse modelo também foi seguido, além dos países já mencionados, pelo Paraguai, em 1992, Peru, em 1993, Bolívia e Argentina, em 1994 (FAJARDO, 2009). Mas, apesar dos avanços constitucionais, muitos desafios ainda precisam ser superados para que haja garantia efetiva dos novos direitos indígenas na América Latina.

A Constituição equatoriana de 1998 afirmou um amplo catálogo de direitos coletivos dos povos indígenas, apoiado no viés pluricultural e multiétnico. Contudo, conforme destaca Grijalva (2009), não se chegou a ditar quase nenhuma normativa legal a seu respeito. O

Tribunal Constitucional gerou uma jurisprudência magra e a maioria das instituições públicas atuou como se a Constituição não existisse. Um exemplo disso pode ser constatado em matéria de justiça indígena, pois depois dez anos da aprovação da Constituição, continuou a criminalização das atuações das autoridades indígenas, a manipulação e a substituição da justiça indígena por agentes externos a ela e os conflitos intraculturais com os direitos humanos.

López-Garcés (2004) também chama a atenção para o fato de que não tem sido fácil para os povos indígenas aprenderem a administrar os recursos que o Estado tem transferido para seu próprio desenvolvimento. Problemas como falta de preparo para lidarem com a gestão de projetos, o desconhecimento dos instrumentos legais de aplicação desses recursos, falta de coordenação das instituições para prestar assessoria às autoridades indígenas no planejamento, na execução e no manejo dos recursos e os diversos casos de corrupção têm comprometido a implementação das atuais políticas públicas nessa área. É preciso reconhecer, porém, na visão da autora, que é cada vez maior o grau de autonomia que os povos indígenas estão adquirindo para conduzirem seus próprios projetos de vida.

Outro problema, de acordo com Fajardo (2009), é que a adoção do multiculturalismo nos anos de 1990 fez-se acompanhar por reformas do Estado, flexibilização do mercado e abertura às empresas transnacionais. Um grande número dessas corporações transnacionais instalou-se em territórios indígenas com efeitos contraproducentes em relação aos novos direitos conquistados. Foi assim que se teve, de um lado, o reconhecimento de direitos indígenas e, de outro, políticas que permitem novas formas de desapropriação territorial indígena.

Em termos de políticas indigenistas, o autor ressalta que ainda há a persistência de modelos indigenistas integracionistas do passado. No tocante à legislação secundária, que deveria regulamentar e proporcionar a operacionalização dos novos direitos consagrados nas Constituições, ainda há uma grande defasagem. Soma-se a isso, o fato de não existir nenhuma ou suficiente participação nem controle indígena na elaboração de leis secundárias.

2.3 AUTONOMIA E AUTODETERMINAÇÃO INDÍGENA

É importante enfatizar que, neste estudo, considera-se a autonomia e sustentabilidade enquanto objetivos e/ou metas a serem alcançados pelas políticas públicas indigenistas. Concorda-se, assim, com o posicionamento de Galois (2005) de que a autonomia e a

sustentabilidade não são políticas públicas, até mesmo porque se existisse uma política de autonomia e/ou de sustentabilidade, essa seria uma política indígena. No campo indigenista, como advoga a autora, as políticas públicas estão voltadas ao atendimento de demandas emergentes, praticando-se um assistencialismo que historicamente tem se apresentado contraditório às aspirações dos povos indígenas.

Sabe-se que uma das principais reivindicações das comunidades indígenas tem sido a possibilidade de reproduzir e sustentar suas sociedades dentro do seu território, com a liberdade de implementar ações no quadro econômico, político e social, com base na sua herança étnico-cultural. Nisso reside o que se pode chamar, em primeira instância, de autonomia indígena. Díaz-Polanco (1998) ressalta que nos últimos anos a procura pela autonomia tem se constituído em um esteio fundamental para o projeto político defendido pelos povos indígenas da América Latina.

De acordo com esse autor, a autonomia pode ser definida da seguinte forma:

Puede indicarse que el sistema de autonomía se refiere a un régimen especial que configura un gobierno propio (autogobierno) para ciertas comunidades integrantes [de un Estado o de una nación], las cuales escogen así autoridades que son parte de la colectividad, ejercen competencias legalmente atribuidas y tienen facultades mínimas para legislar acerca de su vida interna y para la administración de sus asuntos (DÍAZ-POLANCO, 1991, p. 151)¹⁰.

O conceito de autonomia está intimamente vinculado à noção de autodeterminação e à noção de povos (indígenas). O direito à autodeterminação, cânone fundamental de apoio à autonomia, de acordo com Díaz-Polanco (1998), vem sendo discutido com renovado vigor na comunidade internacional, considerando as demandas levantadas pelos indígenas e comunidades étnicas nos últimos tempos. O direito à autodeterminação tem despontado como demanda, por um lado, concebido como o poder de criar espaços adequados para a definição livre dos povos indígenas de suas formas de governo, organização e administração, de acordo com seus sistemas de direitos; de outro, como a garantia de continuidade de suas culturas ancestrais. Pode-se dizer, assim, que a procura pela autodeterminação leva ao reconhecimento da identidade étnica e da cultura.

¹⁰ **Tradução livre:** "Pode se indicar que o sistema de autonomia se refere a um regime especial que molda um governo próprio (autogoverno) para determinadas comunidades membros [de um Estado ou uma nação], as quais escolhem, desse modo, autoridades que fazem parte da comunidade, exercem poderes conferidos pela lei e têm facultades mínimas para legislar sobre a sua vida interna e para administrar seus assuntos." (DÍAZ-POLANCO, 1991, p. 151)

Para Anaya (2004) o Direito tem se constituído numa ferramenta em prol da sobrevivência indígena. No tocante a autodeterminação indígena, concebe que sua operacionalização depende de alguns requisitos: 1) superação da discriminação; 2) garantia da integridade cultural; 3) garantia do usufruto da terra e recursos naturais; 4) promoção do desenvolvimento e do bem-estar social e; 5) autogoverno.

É nessa perspectiva que, Peña (1997) reconhece, também, a autonomia como um sistema mediante o qual os grupos socioculturais podem exercer seu direito à autodeterminação. Os comentadores do Direito Internacional têm enumerado diversos elementos que constituem e definem o direito à autodeterminação. O termo autodeterminação é uma tradução literal da palavra inglesa *self-determination*. Suas características estão enumeradas, a seguir:

- La autoafirmación, que implica el derecho que tiene un pueblo a proclamar su existencia y a ser reconocido como tal.
- La autodefinition, que consiste en la facultad de determinar quiénes son los miembros que integran ese pueblo.
- La autodelimitación, que conlleva el derecho a definir los propios límites territoriales.
- La autoorganización, que es el poder reconocido a un pueblo de procurarse a sí mismo su propio estatuto, dentro de un marco estatal.
- La autogestión, que expresa la facultad de un pueblo para gestionar sus propios asuntos, es decir, para gobernarse y administrarse libremente en el marco de su estatuto (CHALBAUD, 1985 apud SERVICIOS, 1996, p.1).

Nesta acepção, uma das formas concretas de exercício do direito à autodeterminação é a autonomia. Isso permite a expressão da autodeterminação interna (em um Estado), mas não implica na autodeterminação externa, ou seja, o direito de estabelecer relações diretas com outros Estados de maneira independente. A autonomia, portanto, não pode ser confundida com soberania. A soberania é um poder que, conforme definido em lei, só os Estados possuem. Sendo assim, considera-se como autonomia “ [...] *el campo de intersección entre el derecho a la libre determinación interna de los pueblos y el derecho constitucional de los estados*” (SERVICIOS, 1996, p. 2).

Peña (1997) assinala que, nos últimos anos, em especial a partir dos anos de 1980, os indígenas têm se convertido em sujeitos políticos e apresentado suas próprias demandas. A autonomia é a que apresenta maior elaboração e desenvolvimento no âmbito de suas propostas. Esta apresenta-se como alternativa viável para os grupos indígenas, sobretudo em sua relação com a sociedade e o Estado. Como enfatiza Diaz-Polanco (1991), a autonomia é

um recurso de que uma sociedade pode valer-se no momento de seu desenvolvimento para resolver o conflito étnico-nacional.

Nesta tese, usar-se-á a concepção de autonomia de Diaz-Polanco para análise das políticas públicas indigenistas no Pará, entendendo que essa passou a ser buscada pelos agentes institucionais (enquanto objetivo) a partir das demandas emergidas no contexto dos anos de 1980 e 1990. Reconhece-se que se trata de um conceito em discussão e que tem sofrido influência e acompanhado a evolução do movimento indígena, bem como a luta pela Democracia e o compromisso nacional com o reconhecimento da pluralidade. Concorde-se, assim, com Diaz-Polanco (1991), Peña (1997) e Anaya (2004) quando afirmam que a definição mais geral de autonomia responde à necessidade de que os grupos étnicos ocupem um lugar no Estado, sem que isso implique no seu desaparecimento étnico e cultural.

A construção da autonomia indígena passa, portanto, pela possibilidade de representação democrática dos (e pelos próprios) indígenas dentro do Estado e o reconhecimento da composição pluricultural do Estado brasileiro e demais Estados latino-americanos. Segundo Peña (1997), os indígenas, para se desenvolverem, também precisam de uma base territorial bem definida; manutenção de suas próprias formas de organização política, social e econômica; transformação das relações de exploração, e; estabelecimento de uma nova relação entre grupos étnicos e sociedade nacional.

2.4 ETNODESENVOLVIMENTO, DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL E SUSTENTABILIDADE INDÍGENA

Apesar das adversidades pelas quais tem passado, historicamente, a política indigenista brasileira, o que se coloca como preocupação neste estudo é a possibilidade de os povos indígenas construírem sua autonomia e sustentabilidade ambiental, econômica e sociocultural frente aos arranjos feitos pelo Estado Nacional no tocante à gestão e execução de políticas públicas para esse público. Atualmente, os discursos do governo apontam para necessidades de se viabilizar políticas e ações que garantam aos indígenas (e também a toda a sociedade) a sustentabilidade de seus modos de vida, de suas terras e das riquezas naturais nelas existentes. Isso implica em discutir o conceito de desenvolvimento sustentável, o qual está atrelado ao de sustentabilidade e, também, examinar alguns aspectos da política de governo para a sustentabilidade. No caso mais específico das populações indígenas, é preciso também discutir noções como “etnodesenvolvimento” e “diálogo intercultural”, os quais

também têm constituído assunto recorrente nas discussões sobre políticas públicas mais adequadas às populações indígenas.

Sabe-se que a relação entre etnodesenvolvimento, desenvolvimento sustentável e povos indígenas, ou mesmo, a possibilidade de uma política de desenvolvimento mais condizente com a realidade das populações indígenas que coexistem em territórios brasileiros, está atrelada a uma série de questões, que envolve a análise do modelo de desenvolvimento adotado em nível global, uma vez que, o próprio modelo de desenvolvimento seguido pelo Brasil é reflexo das políticas de desenvolvimento oriundas de países de centro do capitalismo mundial. As políticas de desenvolvimento indigenista, por fazerem parte desse contexto maior, não podem ser analisadas em separado, pois até mesmo a noção de “povos indígenas” é resultado de pressões internacionais que cobraram do Brasil um tratamento mais adequado para as diversas etnias nacionais.

O discurso atual das políticas públicas indigenistas sinaliza para a construção da sustentabilidade e autonomia indígenas, ou seja, a capacidade de autossustentarem-se econômica, política, ambiental e culturalmente. Esse discurso é recorrente desde a década de 1980, mas, em especial, a partir de 1988, quando da promulgação da atual Constituição do país, trazendo como inovação no tratamento da questão indígena o reconhecimento da diferença e a possibilidade de os indígenas construírem suas vidas de acordo com seus próprios projetos de presente e futuro. A partir de então, a prerrogativa da sustentabilidade indígena, ou mesmo do “desenvolvimento sustentável”, passou a ser a tônica das novas políticas indigenistas.

Mas, discutir sobre a possibilidade ou mesmo o significado do “desenvolvimento sustentável” para os povos indígenas, implica em considerá-lo no âmbito das “macro” políticas de desenvolvimento. A considerar-se a tese defendida por Banerjee (2003), esse modelo de desenvolvimento, ao invés de representar a quebra de um paradigma teórico, é subsumido sob o paradigma economicista dominante. É preciso rediscutir o significado do que vem se chamando de “desenvolvimento” e abordá-lo em um nível mais ampliado, tratando-o historicamente e vinculado às políticas dos países que detêm a hegemonia do capitalismo mundial. Nesse aspecto, de acordo com Tucker (1997), a Antropologia do Desenvolvimento pode contribuir, no sentido de chamar a atenção para uma perspectiva de desenvolvimento que ultrapassa o aspecto meramente econômico e sinaliza para outras categorias, tais como diversidade local, etnicidade, identidade e diversidade cultural.

A discussão da autonomia e sustentabilidade indígenas como objetivos de políticas públicas indigenistas perpassa pela análise teórico-conceitual do desenvolvimento e formas

alternativas de desenvolvimento, em que, considerando o contexto atual de contato interétnico e as novas prerrogativas legais que têm dominado a pauta da política e da ação indigenista, tem nos povos indígenas seu público prioritário.

Esta sessão, ao procurar esclarecer conceitos e perspectivas teóricas acerca do desenvolvimento, servirá para qualificar o que se entende por autonomia e sustentabilidade, isso em contexto interétnico, e possibilitar uma análise mais acurada das políticas públicas indigenistas a partir de 1988, tanto em nível nacional, quanto em contexto local, qual seja, o estado do Pará e suas Terras Indígenas. Sendo assim, nesta, discutir-se-á, primeiramente, a noção de desenvolvimento, em seguida o etnodesenvolvimento, como forma alternativa de desenvolvimento para os povos indígenas; na sequência, dar-se-á atenção à concepção de desenvolvimento sustentável e suas implicações para os povos indígenas, para então apresentar a noção de sustentabilidade. Esta última vista neste estudo como objetivo a ser alcançado pelas “novas” políticas públicas indigenistas.

2.4.1 Perspectivas do desenvolvimento: “global” versus “local”

O primeiro ponto a se considerar é o significado do termo “desenvolvimento”. Durante muito tempo, conforme discute Azanha (2002), esse foi tomado como sinônimo do grau de industrialização alcançado por uma sociedade. Foi ainda associado à ideia de avanço tecnológico, e, dessa maneira, conotou e definiu o processo de transformação do ambiente natural com a finalidade de gerar riquezas materiais, ao mesmo tempo em que as impôs como “necessidades”.

Essa concepção de desenvolvimento tornou-se dominante e redefiniu a noção de “progresso”, bem como a de países atrasados ou pobres e países modernos ou ricos, tendo como medida o nível de industrialização por eles alcançados (AZANHA, 2002; RIBEIRO, 1992). Essa noção foi considerada reducionista, de acordo com Azanha (2002), e, portanto, bastante criticada, sobretudo por economistas e sociólogos nos anos de 1970 e 1980. Tal discussão reconduziu a qualificação do termo, surgindo novas denominações, como “desenvolvimento dependente” e “desenvolvimento sustentável”.

Na verdade, o termo “desenvolvimento”, segundo Martinussen (1997), passou a ser amplamente usado a partir da Segunda Guerra Mundial. Várias concepções de desenvolvimento apareceram, em especial a partir da segunda metade dos anos de 1940 e começo dos anos de 1950, todas associadas ao estabelecimento de uma nova ordem

econômica internacional e à política externa americana de “ajuda” aos países da Europa devastados pela Guerra. Com o término da Segunda Guerra Mundial, o “desenvolvimento”, como algo positivo, encontrou seu foco no crescimento econômico dos países industrializados.

Nesse contexto, a situação socioeconômica vivenciada por países da África, Ásia e América Latina foi percebida como resultado da falta de desenvolvimento, ou subdesenvolvimento. Nesse aspecto, o desenvolvimento foi percebido como um “processo de mudança” que os países do chamado “Terceiro Mundo” deveriam desencadear a fim de que suas condições se assemelhassem às prevalecidas nos EUA e nos países industrializados da Europa Ocidental. Essa concepção, de acordo com Martinussen (1997), não representou um consenso acerca do “desenvolvimento”, uma vez que em uma pesquisa realizada nos anos 80 havia 72 significados diferentes registrados para o termo.

De acordo com Hurtienne (1989), a modernização e as teorias do crescimento generalizaram a experiência positiva da rápida reconstrução das economias europeias depois da guerra. Isso constituiu-se, por conseguinte, em um modelo de desenvolvimento para o Terceiro Mundo. Acreditou-se que o sucesso obtido na Europa Ocidental pudesse também ser alcançado nos países do Terceiro Mundo.

Pela metade dos anos de 1960, de acordo com Hurtienne (1989), esse modelo de desenvolvimento, baseado na imitação da modernização da Europa Ocidental e na estruturação de um sistema democrático populista, entrou em profunda crise. Contudo, a partir desse período, vivenciaram-se duas situações: primeiro, deu-se continuidade ao desenvolvimento das políticas de modernização pelos governos militares, e; segundo, radicalizou-se o pensamento acerca do desenvolvimento pensado na América Latina, estabelecendo a sua crítica por meio do que se convencionou chamar de teoria da dependência¹¹.

Na perspectiva de Banerjee (2003), as estratégias de desenvolvimento no Terceiro mundo produziram somente subdesenvolvimento, endividamento e exploração. As populações indígenas foram duramente afetadas. Elas foram classificadas como vivendo de economias de subsistência, necessitando se desenvolver para atingir padrões de vida aceitáveis. Essa perspectiva de desenvolvimento usurpou dos povos de diferentes culturas a oportunidade de definir as formas de sua vida social, pois, como se sabe, e também criticou

¹¹ Sobre a teoria da dependência conferir: CARDOSO; FALETTTO (1970).

Ribeiro (1992), a História do capitalismo é sinônima a desrespeito às formas de relacionamentos sociais, políticos, econômicos e culturais das populações nativas.

A concepção de que as sociedades latino-americanas pertenciam a um tipo estrutural denominado “sociedade tradicional” e que se estava realizado a passagem para outro tipo de sociedade chamada “moderna”, caracterizada pelo estágio dos “países em desenvolvimento” (CARDOSO; FALETTO, 1970), ainda que reducionista e pouco explicativa, influenciou no tratamento da questão indígena. Nesse caso, em especial, o que foi identificado como tradição ou tradicional foi também automaticamente discriminado como inferior (SIMONIAN, 2005). Assim, os povos indígenas foram alvo de políticas públicas paternalizantes, que em pouco respeitaram seus modos de vida e suas manifestações socioculturais; considerados como fadados ao desaparecimento, deveriam ser “integrados” à “moderna” sociedade envolvente.

A análise que se pode fazer desse modelo de desenvolvimento é que , em nível global, só serviu para solidificar a relação de dependência histórica dos países periféricos em relação aos países de centro do capitalismo e manter a hegemonia do capitalismo mundial sob o controle dos países ricos. Em nível local, entende-se que procurou manter a relação de dominação das elites brasileiras sob as menos favorecidas, sem direito à voz, como as minorias étnicas. Os povos indígenas, assim, na perspectiva de Baines (2004), encontravam-se e encontram-se inseridos em relações sociais desmedidamente desiguais com segmentos da sociedade nacional/global.

É preciso considerar também, nesta análise, que a concepção de desenvolvimento dominante privilegiou a esfera econômica e negligenciou aspectos como diversidade local, identidade e etnicidade, revelando a cultura, ou aspectos culturais, como uma “dimensão esquecida” nas teorias e práticas de desenvolvimento (TUCKER, 1997; VERHELST, 1990). Na visão de Tucker (1997), o desenvolvimento deve ser entendido como algo que transcende a simples transferência de processos econômicos, políticos e tecnológicos de uma parte do mundo chamada “desenvolvida” e outra parte do mundo chamada “subdesenvolvida”. O desenvolvimento a partir de uma perspectiva cultural deve considerar valores, ideias, crenças, visões de mundo e a localidade onde vivem determinadas populações humanas, bem como, o “significado” por eles atribuído ao desenvolvimento.

Na verdade, as teorias e práticas de desenvolvimento dominante têm falhado em considerar o “significado do desenvolvimento” atribuído pelas populações locais, levando populações indígenas a um processo simultâneo de destradicionalização (SIMONIAN, 2005) e ocidentalização (VIERTLER, 1999). Assim, populações indígenas abriram-se, espontaneamente ou forçosamente, às influências “civilizatórias” para inserirem-se no mundo

do capitalismo selvagem, associado ao dinheiro, aos objetos industrializados e às técnicas do dominador branco (VIERTLER, 1999). Essa destradicionalização, entendida como a perda de certos caracteres culturais mediante a um processo intenso de mudança cultural de determinados grupos, tem se revelado uma das tragédias ocasionadas pelas políticas e práticas do desenvolvimento dominante.

Caso se queira olhar por outro prisma, pode-se dizer que a política de desenvolvimento do Pós-Segunda Guerra Mundial foi um verdadeiro sucesso. Meillassoux (1992) posiciona-se a respeito, mostrando que os objetivos econômicos das políticas de “ajuda” aos países subdesenvolvidos foram alcançados, afinal o desenvolvimento das grandes potências capitalistas atingiu o seu fim: manter os países do terceiro mundo a serviço do seu enriquecimento. É, na verdade, a partir da análise de Meillassoux que se deve olhar as políticas de desenvolvimento a partir da década de 1970, visto que, de modo geral, os condutores do “novo” modelo de desenvolvimento (que agora se diz sustentável) não questionaram o sistema econômico capitalista vigente, apenas buscaram aperfeiçoá-lo a partir de uma nova lógica.

O etnodesenvolvimento, nesse contexto, aparece como uma modalidade de desenvolvimento alternativo, considerando, conforme discute Oliveira (2000), a forma pela qual foi proposta como política recomendada pela “Reunião de Peritos sobre Etnodesenvolvimento e Etnocídio na América Latina”, realizada em San José da Costa Rica em 1981, sob os auspícios da UNESCO. Trata-se, na acepção do mesmo autor, de uma política que tem sido difundida, a partir de então, em diferentes partes do planeta, configurando uma espécie de solução para um processo de desenvolvimento que não colida com os interesses e os direitos de populações ou povos envolvidos em programas de mudança induzida.

2.4.2 Etnodesenvolvimento: desenvolvimento (alternativo) numa perspectiva étnica

O conceito de etnodesenvolvimento, segundo vários autores (LUCIANO, 2006; OLIVEIRA; 2000; VERDUM, 2002, 2006), formou-se como uma alternativa crítica às teorias e ações desenvolvimentistas e etnocidas, que viam as sociedades indígenas e as comunidades tradicionais em geral como obstáculo ao chamado desenvolvimento, à modernização e ao progresso. Trata-se, contudo, de uma derivação do modelo de desenvolvimento majoritário, visto que o etnodesenvolvimento é uma proposta alternativa de desenvolvimento e não ao

desenvolvimento. É nessa perspectiva que também se concebe o desenvolvimento sustentável, cuja perspectiva de etnodesenvolvimento pode ser entendida, conforme a compreensão de Luciano (2006), como um complemento qualitativo ao primeiro.

Na concepção de Luciano (2006), o etnodesenvolvimento surgiu em decorrência das discussões em torno do desenvolvimento alternativo e, mais especificamente, do desenvolvimento sustentável. As formas de desenvolvimento adotadas, até então, mostraram-se insuficientes para resolver os problemas enfrentados pelos grupos étnicos minoritários, os quais estavam sufocados pelos projetos desenvolvimentistas das últimas décadas. É por isso, conforme discute o autor, que o etnodesenvolvimento apresenta-se como uma perspectiva fortemente ligada à gestão e execução de políticas públicas em terras indígenas, incorporada pelos governos para fazer frente às constantes ameaças à sobrevivência dos povos indígenas.

O início dos debates sobre o conceito de etnodesenvolvimento na América Latina foi patrocinado por cientistas sociais e antropólogos ligados à questão indígenas, em resposta ao contexto histórico acima referenciado. As primeiras críticas aos efeitos etnocidas de políticas de desenvolvimento para minorias étnicas foram proferidas nas Reuniões de Barbados, realizadas em 1971 e 1977. Contudo, foi a partir da reunião de especialistas sobre etnodesenvolvimento e etnocídio na América Latina, realizada em San José da Costa Rica, em 1981, que os debates se intensificaram e ganharam visibilidade (LUCIANO, 2006; VERDUM, 2006).

Guillermo Bonfil Batalla (1982) e Rodolfo Stavenhagem (1985) constituem as duas principais referências sobre a ideia de etnodesenvolvimento e são responsáveis pela formulação e difusão do conceito na América Latina (LUCIANO, 2006; VERDUM, 2002, 2006). Batalla (1982) definiu o etnodesenvolvimento como o exercício da capacidade social dos povos indígenas para construir seus próprios futuros, de acordo com suas experiências históricas, suas aspirações e os potenciais de sua cultura. Trata-se de uma concepção, na ótica do mesmo autor, que sinaliza para a possibilidade de os povos indígenas serem gestores de seu próprio desenvolvimento, buscando formar seus quadros técnicos – antropólogos, professores, advogados etc. – de maneira a conformar unidades político-administrativas que lhes permitam exercer autoridade sobre seus territórios e os recursos ambientais neles existentes; de serem autônomos quanto ao seu desenvolvimento étnico e de serem capazes de impulsioná-lo.

Rodolfo Stavenhagem (1985) é tido como o principal mentor da proposta de etnodesenvolvimento (AZANHA, 2002; LUCIANO, 2006). Esse define etnodesenvolvimento

como o desenvolvimento que mantém o diferencial sociocultural de uma determinada sociedade, isto é, sua etnicidade. Nas próprias palavras do 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 (STAVENHAGEN, 1984, p. 57).

Nesta perspectiva, os princípios básicos do etnodesenvolvimento, de acordo com Luciano (2006), seriam: 1) objetivar a satisfação de necessidades básicas do maior número de pessoas, em vez de priorizar o crescimento econômico; 2) priorizar a resolução de problemas e necessidade locais; 3) valorizar e utilizar conhecimentos e tradições locais na busca pela resolução dos problemas; 4) preocupar-se em manter relação equilibrada com o meio ambiente; 5) visar à auto-sustentação e independência de recursos técnicos e de pessoal, e; 6) proceder a uma ação integral de base com atividades mais participativas.

O etnodesenvolvimento, conforme também se posicionou Caleffi (2006), parte do princípio do respeito intercultural e do direito à autonomia e à autogestão dos povos indígenas frente aos Estados Nacionais e ao mercado globalizado. Contudo, é importante enfatizar, usando as contribuições de Verdum (2006), que na proposta de Stavenhagem não se realiza uma crítica ao Estado enquanto estrutura de poder e controle que se impõe às comunidades locais (dentre elas, as indígenas) buscando integrá-las ou incorporá-las. O que se propõe, na acepção de Stavenhagem (1985), é a formação de “Estados multinacionais, multiculturais e multiétnicos”, em que as comunidades étnicas possam encontrar oportunidades de desenvolvimento social, econômico e cultural, dentro das estruturas mais amplas.

No caso do Brasil, essas ideias influenciaram fortemente vários antropólogos, sobretudo nas décadas de 1970 e 1980, quando se tem a crítica, na América Latina, das políticas de desenvolvimento para os povos indígenas e as de caráter integracionista, em particular. Dentre esses antropólogos, destacam-se Darcy Ribeiro e Roberto Cardoso de Oliveira. Este último introduziu no Brasil o debate mexicano e internacional acerca da ideia de etnodesenvolvimento, em 1981, seguido posteriormente por Rodolfo Stavenhagem, em 1985, com a publicação do artigo “Etnodesenvolvimento: uma dimensão ignorada no pensamento desenvolvimentista” pelo Anuário Antropológico.

A partir da década de 1970, foi se constituindo um campo indigenista plural e dinâmico, possibilitando a formulação de novas práticas indigenistas voltadas a apoiar a luta dos povos indígenas na recuperação de suas autonomias como protagonistas e responsáveis

por seus destinos (LUCIANO, 2006). É nesse contexto que se tem o surgimento do movimento indígena organizado e articulado em diferentes níveis – locais, regionais e nacionais. Esses movimentos apoiados por antropólogos e indigenistas foram responsáveis pelos direitos conquistados na Constituição Federal Brasileira de 1988, que, a partir de então, serviu de plataforma legal para a projeção de políticas públicas que procuraram, e/ou procuram, romper com o modelo tutelar de cunho integracionista e possibilitar o reconhecimento dos modos próprios de ser e viver indígenas.

2.4.3 Desenvolvimento sustentável e sustentabilidade indígena

A noção de etnodesenvolvimento antecede à de desenvolvimento sustentável, em se tratando dos povos indígenas. Esta última, de acordo com Souza-Lima e Barroso-Hoffmann (2002), constitui um novo rótulo atribuído à primeira, que foi reelaborada e apresentada a partir do final da década de 1980. Na verdade, segundo Verdum (2002), o próprio conceito de etnodesenvolvimento viu-se fortalecido pelo chamado desenvolvimento sustentável, o qual, por vezes, foi interpretado como sinônimo do primeiro.

O desenvolvimento sustentável, como novo paradigma de desenvolvimento, nasceu do reconhecimento de que a humanidade atravessa uma crise sem precedentes. Trata-se de uma crise generalizada, que envolve aspectos econômicos, sociais, políticos, institucionais e globais, cuja origem e alternativas de solução transcendem as fronteiras nacionais. A noção de desenvolvimento sustentável, de acordo com Guimarães (1998), tem sua origem mais remota no debate internacional iniciado em 1972 em Estocolmo e consolidado vinte anos mais tarde pela ECO-92 realizada no Rio de Janeiro.

Em 1987, com a publicação do Relatório Nosso Futuro Comum, que também ficou conhecido como Relatório ou Informe Brundtland, a ideia de desenvolvimento sustentável ganhou reconhecimento efetivo (GIANSANTI, 1998; RIBEIRO, 1992). O desenvolvimento sustentável foi definido como “aquele que atende às necessidades do presente sem comprometer a possibilidade de as gerações futuras de suprir às suas próprias necessidades” (CMMAD apud GODARD, 1997; GIANSANTI, 1998; GUIMARÃES, 1998; RIBEIRO, 1992). Esse conceito foi bastante criticado, pois se constatou que as condições políticas, econômicas, sociais e culturais de muitas sociedades são adversas à sua própria operacionalização.

Contudo, o mérito do Relatório Brundtland, segundo Giansanti (1998), está na identificação das linhas gerais para a construção de um diagnóstico da crise socioambiental em escala mundial. Soma-se a isso a valorização de princípios como “democracia” e “equidade social” presentes nessa acepção de desenvolvimento. Constatou-se que, na atualidade, existe uma variedade de interpretações para o termo “desenvolvimento sustentável”, mas a grande maioria representa variações da definição sugerida pela Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (CMMAD), presidida pela Primeira Ministra da Noruega, Gro Harlem Brundtland.

Atualmente, o termo “desenvolvimento sustentável” tornou-se uma expressão internacionalmente tão em moda que há uma tendência a utilizá-la em referência a toda e qualquer coisa julgada boa (DALY, 1991). Na verdade, vem sendo utilizado pelos grupos mais diversos e com conotações variadas, dependendo dos interesses em jogo. Segundo Leff (2001), esse ainda é um termo ambíguo e uma categoria em construção, a qual, por vezes, muitos políticos usam sem saber defini-la ou contextualizá-la.

O desenvolvimento sustentável abriu um novo discurso sobre o desenvolvimento ao preconizar crescimento com conservação e satisfação das necessidades e aspirações humanas (COSTA, 1997). Para assegurar esse “novo” modelo, segundo Redclift (2003), foram criados novos regimes ambientais internacionais, mas que não operacionalizam questões fundamentais como as de justiça e equidade social. Esses, na verdade, na acepção do autor, constituem apenas meros “discursos” utópicos que nunca serão alcançados, pois o modelo de desenvolvimento dominante continua a ser o mesmo do pós-guerra, que colocou os países periféricos a serviço do enriquecimento dos países do centro do capitalismo mundial, só que agora vestido com o manto da globalização e o discurso da sustentabilidade planetária.

Ao tratar dessa questão, Banerjee (2003) situa os discursos atuais do desenvolvimento sustentável dentro do discurso mais geral do desenvolvimento contemporâneo. Este, de acordo com o mesmo autor, foi inaugurado a partir de 1949 pelo Presidente dos EUA Harry Truman, quando se estabeleceu um novo imperialismo, a saber, a criação do subdesenvolvimento e a emergência do Terceiro Mundo. A noção de desenvolvimento sustentável, em especial, elaborada por Brundtland, na perspectiva ainda do autor, objetivou criar e impor uma lógica semelhante em todo o globo, desconsiderando as diversidades sociais, políticas, econômicas e culturais dos países periféricos. Nesse modelo, as noções de sustentabilidade das culturas locais não foram consideradas, prevalecendo noções ocidentais de ambientalismo e preservação.

Boa parte das estratégias do desenvolvimento sustentável, de acordo com Banerjee (2003), discute maneiras de internalizar concepções ocidentais de conservação do meio ambiente. Essa internalização é aceita e justificada pela acumulação capitalista possibilitada pelo gerenciamento dos recursos e pelos objetivos de sustentação do capital e dos mercados globais, contribuindo para solidificar a ideologia dominante. Do ponto de vista dessa ideologia, segundo Escobar (apud BANERJEE, 2003), a crise ambiental somente poderá ser gerenciada por meio do modo de produção capitalista e pela dinâmica do mercado, elementos considerados capazes de resolver qualquer contradição entre sustentabilidade e capitalismo.

Ao considerar as críticas expostas acerca do desenvolvimento sustentável, torna-se, no mínimo, contraditório discutir as possibilidades de construção da autonomia e sustentabilidade indígena a partir de tal noção. Mas, pode-se retomar à tese de Redclift (2003) de que “a ideia de sustentabilidade ainda é útil”. Contudo, deve-se ter cuidado com os discursos e aproveitar sua essência. É nessa perspectiva que será utilizado o conceito de sustentabilidade para pensar a realidade indígena e as políticas públicas indigenistas.

Atualmente, o discurso da sustentabilidade e do desenvolvimento sustentável tem dominado o debate atual sobre a questão indígena, sobretudo no que tange à sua nova condição, face à legislação vigente. Com a promulgação da Constituição de 1988, os indígenas conquistaram o direito de permanecerem enquanto tais e se perpetuarem. A partir de então, as políticas indigenistas mudaram seus discursos, no sentido de que seria preciso garantir mecanismos para construção da autonomia e sustentabilidade econômica, ambiental e sociocultural, a fim de que eles pudessem guiar seus próprios destinos.

A ideia de desenvolvimento sustentável – apesar de possuir outra genealogia –, no tocante às questões indígenas, está relacionada à passagem do modelo tutelar de gestão para um modelo que prega a autonomia articulada por meio de alianças que extrapolam as fronteiras nacionais. Essa perspectiva coloca os indígenas como porta vozes de si mesmos e, portanto, em situação de autonomia para dialogar com as sociedades dominantes sobre o curso de suas próprias vidas. Diz respeito, ainda, à possibilidade de estes protagonistas construir mecanismos que os tornem independentes política e economicamente para gerenciarem suas vidas e os recursos de suas terras, garantindo que seus filhos e netos também possam usufruir desses recursos.

Na verdade, ainda não foi formulada uma definição clara do que representa o desenvolvimento sustentável para os povos indígenas. São poucas as referências sobre o assunto. Existe mesmo uma divergência em seu discurso, visto que ora fala-se em desenvolvimento sustentável, ora em sustentabilidade, sem se precisar nenhum dos dois

termos. Considerando a dimensão do desenvolvimento sustentável e suas implicações, enquanto modelo filiado ao capitalismo dominante, acredita-se que não dá para colocá-lo na mesma posição do etnodesenvolvimento (principalmente em termo de sua concepção). Nesse aspecto, considera-se muito mais adequado usar o termo “sustentabilidade”, que, apesar de estar associado ao desenvolvimento sustentável (LEFF, 2001), não se confunde com ele.

O termo “sustentável”, segundo Giansanti (1998), remete à ideia daquilo que pode se sustentar; sugere estabilidade e equilíbrio e transmite a ideia de durável por longos períodos de tempo. Já o desenvolvimento “econômico capitalista” opera com elementos que supõem ao mesmo tempo homogeneidade e desigualdade. Logo, a junção dos dois termos em um único conceito aglutina campos antagônicos.

Contudo, a noção de sustentabilidade assume caráter complexo e constitui, na verdade, a base do desenvolvimento sustentável. De acordo com Souza (2002), há uma escassez muito grande de teóricos do desenvolvimento que tenham se dedicado à discussão dessa noção. A definição de sustentabilidade, na visão desse autor, envolve dimensões econômicas, ambientais, políticas, sociais e culturais. São definições abrangentes, situadas em um campo maior das relações homem-homem e homem-natureza no nível da sociedade, em uma dimensão espacial e temporal que remete à necessidade de garantir a conservação do substrato biofísico e também do bem-estar humano em seu sentido amplo e diverso, incluindo as preocupações com as gerações futuras.

A premissa da sustentabilidade constitui o eixo norteador das políticas de desenvolvimento sustentável, “[...] significando uma visão de futuro que guie o foco de nossas atenções para valores e princípios éticos e morais, que coloquem os seres humanos no centro e na razão de ser de uma novo projeto civilizatório” (MARRUL FILHO, 2000, p.122). De acordo com Guimarães (1998, p. 53-54), esse novo projeto deve ser:

[...] *ambientalmente* sustentável no acesso e uso dos recursos naturais e na preservação da biodiversidade; *socialmente* sustentável na redução da pobreza e das desigualdades sociais e promover a justiça e a equidade; *culturalmente* sustentável na preservação da diversidade em seu sentido mais amplo, quer dizer, a preservação de valores, práticas e símbolos que determinam a integração nacional através dos tempos; e *politicamente* sustentável a aprofundar a democracia e garantir o acesso e a participação de todos na tomada de decisões (grifos do autor).

No tocante às populações indígenas, essa concepção é conveniente, pois toca no cerne das prioridades indígenas, qual seja, o respeito à diversidade, à construção da autodeterminação indígena e a manutenção de suas terras e recursos nelas existentes. E

mesmo, falar em sustentabilidade indígena implica em discutir aspectos que vão desde sua sobrevivência primária (garantia alimentar) até a alternativas para o futuro, melhoria da qualidade de vida e autonomia indígena.

Nessa perspectiva, a considerar-se uma aproximação do que seria o “desenvolvimento” para os povos indígenas, este, sem dúvida, perpassaria pela noção de autodeterminação, ou seja, a possibilidade de os indígenas conduzirem suas próprias vidas de acordo com suas aspirações e especificidades étnicas, linguísticas, históricas e socioculturais. Nesta, salvaguardar-se-iam para si o direito de se auto-reproduzirem, fazendo uso de suas terras e recursos, bem como garantindo que elas possam servir de sustentáculo para reprodução de suas gerações futuras. Implicaria, também, em construir alicerces que garantissem aos povos indígenas a definição e operacionalização de seu “desenvolvimento”.

2.4.4 Políticas públicas indigenistas: possibilidades para construção da autonomia e sustentabilidade indígena

A retomar-se a discussão feita por Giannini (2002) ao dialogar com Rodolfo Stavenhagen a cerca do desenvolvimento, é relevante considerar que a palavra desenvolvimento é preñe de intensas implicações de valor e até hoje ninguém parece ter encontrado uma substituição adequada. Desenvolvimento, historicamente, significou mudança, industrialização, evolução, metamorfose. Mas a questão que se coloca é: qual o caráter desse “desenvolvimento”? Qual o “lugar” do índio nesse processo de desenvolvimento?

Em se tratando dos povos indígenas, há uma luta constante, ao mesmo tempo, “pelo” e “contra” o desenvolvimento (PERROT, 1998 apud GIANNINI, 2002). Pode-se interpretar que a luta contra o desenvolvimento se dá por meio da “resistência” às políticas de desenvolvimento que em pouco ou em nada consideram as especificidades, a cultura indígena, nem lhes permite vez e voz no processo. Já a luta pelo desenvolvimento, pode ser traduzida como a possibilidade de os povos indígenas construírem sua própria “sustentabilidade”, sem imposições, e de acordo com suas aspirações e projetos de presente e futuro.

A possibilidade de os indígenas serem “porta-vozes de si mesmos” (NEVES, 2008), como garantido legalmente na Constituição de 1988, assim como de construírem seus próprios destinos implica, também, na autodeterminação indígena, a qual já vem sendo considerada (ainda que não respeitada) nas políticas indigenistas. Contudo, isso é forte apenas

em termo de discurso, pois, como discute Simonian (2000), faltam mecanismos e recursos institucionais e financeiros para assegurar que os direitos conquistados constitucionalmente sejam colocados em prática.

Constata-se, porém, que os povos indígenas têm contribuído para processos de mudança no âmbito das políticas públicas indigenistas. No entender de Simonian (2000), entretanto, dificilmente o envolvimento das populações indígenas locais são assegurados de modo apropriado. Nesse sentido, a ideia de “porta-vozes de si mesmos” é freada bruscamente diante os interesses do capital regional, nacional e internacional, que, no final, acabam ditando as regras.

Assim, como discute Souza-Lima e Barroso-Hoffmann (2002), em nada contribuirá para autonomia e sustentabilidade indígenas, se as decisões continuarem sendo tomadas por atores externos e avessos à questão indígena, sem que haja suas participações e sem que sejam percebidas as dinâmicas sociais, econômicas, ambientais, políticas e culturais específicas nas quais estão envolvidos. O importante é que, na visão desses autores,

[...] não se pode mais simplesmente propor e executar um planejamento único para todas as sociedades no Brasil, isto é, uma política de Estado que desconheça em suas formulações as sócio-diversidades indígena e brasileira. [...] toda operação e todo cálculo administrativos para as sociedades indígenas devem ser feitos sobretudo em escala local ou regional, de acordo com formas étnicas de articulação. [...] sem **diálogo intercultural** com base no respeito à diferença de projetos de futuro, não há o que planejar: arriscamo-nos apenas, sob as novas vestes da década – sustentabilidade, parceria, participação etc. –, a repetir o pior da tutela e do clientelismo de Estado (SOUZA-LIMA; BARROSO-HOFFMANN, 2002, p. 27. Grifo nosso).

A questão indígena envolve uma multiplicidade de atores e interesses, o principal ingrediente da “nova” política indigenista deve ser, portanto, o “diálogo intercultural”, uma vez que, historicamente, as políticas e ações eram exógenas à realidade indígena e não lhes permitia expressão. A interculturalidade supõe a possibilidade de diálogo entre diferentes, na qual um não é considerado superior ao outro, resultando em conquistas positivas para ambos. É assim que, na visão de Souza-Lima e Barroso-Hoffmann (2002), a situação de interculturalidade contribui tanto para a autonomia e sustentabilidade dos povos indígenas quanto para a dignidade e sustentabilidade de toda a sociedade brasileira.

A autonomia e sustentabilidade indígenas implicam em que os indígenas sejam capazes de garantir suas próprias condições de sobrevivência face às novas relações e condições assumidas diante o Estado e a sociedade brasileira. Isso envolve subsistência

autônoma, valorização de seus saberes e práticas, garantia da saúde física e mental, garantia de uma educação específica, bilíngue e intercultural, decisão própria de seus projetos de presente e futuro e, por fim, que seus territórios lhes sejam reservados e, também, efetivamente protegidos. Acerca das terras indígenas, Ramos (1995) destaca sua importância, mostrando que esta é muito mais do que um simples meio de subsistência, pois constitui o suporte da vida social e está ligada diretamente ao sistema de crenças e conhecimentos, portanto, não é apenas um recurso natural, mas também sociocultural.

Assim, de acordo com Oliveira (1995), uma nova postura indigenista deverá ser construída pelos próprios indígenas diante das opções que vierem adotar em contextos históricos concretos. Para isso, é preciso reatualizar elementos culturais, valores e sentimentos que os caracterizam, mas que, em grande medida, depende também dos brasileiros, de sua capacidade de enfrentar os grandes problemas nacionais. Soma-se a isso, a necessária capacidade em lidar com a diferença, considerando as diversidades étnicas, linguísticas, históricas e socioculturais dos povos indígenas como um patrimônio a ser respeitado.

3 POLÍTICAS PÚBLICAS INDIGENISTAS NO BRASIL A PARTIR DE 1988

A década de 1980 assistiu a diversas mudanças no tocante às questões indígenas. Acompanhando as transformações que também vinham acontecendo em outros países da América Latina, o Brasil experimenta um processo de redemocratização com o início das eleições diretas para presidente em 1989. A redemocratização do país, depois de um longo período de regime militar, constituiu o pontapé inicial para uma série de conquistas indígenas que só foram oficializadas, de modo legal, com a promulgação da atual Constituição (BRASIL, 1988).

Sabe-se que a década de 1980 é marcada pelo movimento indígena e pela criação de organizações indígenas e indigenistas, tanto em âmbito nacional quanto regional e local, conforme visto no capítulo anterior. Soma-se a isso o debate internacional sobre as consequências do modelo de desenvolvimento adotado para os povos indígenas e demais minorias étnicas e também os avanços no Direito Internacional, que contribuíram sobremaneira para a crítica da política indigenista vigente na época. Isso abriu um campo propício às mudanças nas relações entre o Estado, a sociedade e os povos indígenas.

A Constituição de 1988 inaugurou oficialmente, e também legalmente, uma relação interétnica nova. Essa mudança de paradigma (MARES, 2002; PEREIRA, 2002) fez-se acompanhar pelo Direito Internacional, com a Convenção 169 de 7 de junho de 1989. Essa Convenção reconheceu as aspirações dos povos indígenas em assumir o controle de suas próprias vidas e maneiras de desenvolvimento. É a partir dela que se tem a noção de “povos indígenas”, em substituição à de populações indígenas. Como se sabe, a noção de povos implica em autonomia e autodeterminação indígena (RAMOS, 1997), condições hoje reclamadas pelos indígenas.

Com a mudança de paradigma no trato da questão indígena, políticas públicas novas tiveram que ser projetadas para atender a condição “nova” dos povos indígenas e também do Estado, então reconhecido com “plural”. Contudo, o contexto de reformas, desencadeado na década de 1990, acompanhando o processo de globalização irradiado no mundo todo, imprimiu ares diferentes às políticas indigenistas, as quais tiveram que se adequar ao cenário e contexto de reformas.

Este capítulo tem por objetivo analisar o contexto de projeção e execução de políticas públicas para povos indígenas, no Brasil, a partir de 1988; discutir categorias tais como descentralização e municipalização e suas implicações para o delineamento e gestão de

políticas públicas; apresentar o cenário e os atores indigenistas novos e suas interfaces com os povos indígenas; discutir as estratégias governamentais, por meio dos PPA e, por fim, analisar os discursos e as práticas de políticas públicas indigenistas no Brasil pós 1988.

Com isso, entende-se que se estará cumprindo com uma discussão necessária no processo de análise das políticas públicas indigenistas no estado do Pará, posto que se pretendem evidenciar o contexto e os objetivos das políticas públicas para povos indígenas e os discursos dos governantes sobre a questão. Parte-se do pressuposto de que uma análise apurada das políticas públicas desenvolvidas em um estado da Federação não pode se furtar a esse debate em nível nacional, visto que as políticas públicas são, atualmente, transversais, ou seja, extrapolam as fronteiras estaduais e/ou municipais. Em se tratando da questão indígena, há forte conexão das políticas e ações estaduais com o Estado/governo brasileiro, a quem os Estados estão jurisdicionados.

3.1 A CONSTITUIÇÃO FEDERAL BRASILEIRA DE 1988 E A POLÍTICA INDIGENISTA RECENTE

Por séculos, as políticas desenvolvimentistas e autoritárias deixaram apenas saldos negativos para as populações indígenas. Alvo de políticas públicas elaboradas e impostas pelos não indígenas, os povos indígenas foram tratados como “relativamente incapazes”, não podendo representar-se com autonomia, e empurrados para o processo de assimilação e integração à comunhão nacional. A partir da década de 1980, com o processo de redemocratização do país, segundo Santos (1995), tem-se um contexto indigenista novo, marcado pela luta dos movimentos sociais indígenas e indigenistas, que culminou na aprovação da Carta Magna de 1988.

A Constituição de 1988 apresenta singularidade quando comparada às Constituições anteriores, pois, segundo Araújo e Leitão (2002), é a primeira vez que se tem um capítulo específico destinado à proteção dos direitos indígenas em uma Constituição pátria, a saber, o Capítulo VIII, além de dedicar ao tema outros dispositivos esparsos. Esse documento afastou definitivamente a perspectiva assimilacionista e a sombra da tutela, assegurando aos indígenas o direito à diferença, conforme pode ser aferido nos artigos 231 e 232, Capítulo VIII – Dos Índios, no Título VIII – Da ordem Social:

Artigo 231 – São reconhecidos aos índios sua organização social, costumes, línguas, crenças e tradições, e os direitos originários sobre as terras que tradicionalmente ocupam, competindo à União demarcá-las, proteger e fazer respeitar todos os seus bens.

1. São terras tradicionalmente ocupadas pelos índios as por eles habitadas em caráter permanente, as utilizadas para suas atividades produtivas, as imprescindíveis à preservação dos recursos ambientais necessários a seu bem estar e as necessárias a sua reprodução física e cultural, segundo seus usos, costumes e tradições.

2. As terras tradicionalmente ocupadas pelos índios destinam-se a sua posse permanente, cabendo-lhes o usufruto exclusivo das riquezas do solo, dos rios, dos lagos nelas existentes.

3. O aproveitamento dos recursos hídricos, incluídos os potenciais energéticos, a pesquisa e a lavra das riquezas minerais em terras indígenas só podem ser efetivadas com autorização do Congresso Nacional, ouvidas as comunidades afetadas, ficando-lhes assegurada participação nos resultados das lavras, na forma de lei.

4. As terras de que trata este artigo são inalienáveis e indisponíveis, e os direitos sobre elas são imprescritíveis.

5. É vedada a remoção dos grupos indígenas de suas terras, salvo, ad referendum do Congresso Nacional, em caso de catástrofe ou epidemia que ponha em risco sua população, ou no interesse da soberania do País, após deliberação do Congresso, garantindo em qualquer hipótese, o retorno imediato logo que cesse o risco.

6. São nulos e extintos, não produzindo efeitos jurídicos, os atos que tenham por objeto a ocupação, o domínio e a posse das terras a que se refere este artigo, ou a exploração das riquezas naturais do solo, dos rios e dos lagos nelas existentes, ressalvado relevante interesse público da União, segundo o que dispuser lei complementar, não gerando a nulidade e a extinção do direito à indenização ou a ações contra a União, salvo, na forma da lei, quanto às benfeitorias derivadas da ocupação de boa fé.

7. Não se aplica às terras indígenas o disposto no art. 174, 3 e 4.

Artigo 232 – Os índios, suas comunidades e organizações são partes legítimas para ingressar em juízo em defesa de seus direitos e interesses, intervindo o Ministério Público em todos os atos do processo (BRASIL, 1999, p. 10).

Além do reconhecimento às suas organizações sociais, costumes, crenças e tradições; direito sobre suas terras e recursos nelas existentes; uso de suas línguas maternas nos processos próprios de aprendizagem; proteção e valorização das manifestações culturais indígenas; a Constituição, segundo Araújo e Leitão (2002), inovou ao reconhecer a capacidade processual dos índios, suas comunidades e organizações para defesa de seus próprios interesses, bem como, fazerem-se representar por si mesmos, sob o abrigo do Ministério Público.

Na perspectiva de Neves (2008), um dos mais importantes ganhos e que maior impacto provocou na questão indígena, foi o direito outorgado por essa Constituição de os povos indígenas fazerem-se representar por si próprios em questões políticas e jurídicas perante o Estado e os segmentos da sociedade brasileira. Até então tratados pela legislação como “relativamente incapazes” e subordinados à tutela do Estado, os povos indígenas ocupavam um papel passivo, sendo representados por órgãos públicos investidos na autoridade de porta-vozes de seus anseios e reivindicações. O *status* novo de “porta-vozes de si mesmos” abriu aos povos indígenas a possibilidade de conquistarem no espaço nacional e internacional a voz política antes reservada para si pelo Estado brasileiro.

Marés (2002) afirma que essa Constituição rompeu com, pelo menos, duas vertentes: a primeira, válida para todo o Direito, institui a possibilidade de reconhecimento dos direitos coletivos¹² em contraposição aos direitos individuais, e; a segunda, aplicável aos povos indígenas, é o rompimento com uma política indigenista que perdurava há quinhentos anos, pautada pelo princípio da “integração”. Com a Constituição de 1988, os indígenas têm reconhecido o direito de se manterem enquanto tais, sem terem que ser integrados à sociedade nacional.

Isso, do ponto de vista antropológico, representa um avanço, visto que a crítica à aculturação, como dito no capítulo 1, rompe com a ideia de que os indígenas desapareceriam étnica e culturalmente. As taxas de crescimento indígena vivenciadas no Brasil contemporâneo mostram que os indígenas não só não desapareceram fisicamente como também mantiveram e mantêm suas culturas, apesar de todas as adversidades que enfrentaram e enfrentam. A Constituição atual, neste aspecto, reconheceu o que já era fato entre os povos indígenas. Contudo, não se podem desmerecer todos os avanços que a Carta Magna brasileira impulsionou a partir de sua promulgação.

Essa Constituição lançou as bases para uma política indigenista nova e, portanto, uma relação também nova entre Estado e povos indígenas. Relação esta que passou a ser vislumbrada como “entre iguais”, por suas capacidades jurídicas de representação. Condição, até recentemente não exercida pelos povos indígenas, em virtude de sua relativa incapacidade apregoada pelo Direito Constitucional anterior e por suas leis subsidiárias. Mas, a partir da Constituição atual, conforme destaca Ramos (1997), os indígenas passaram a criar organizações, formalizando pessoas jurídicas e, assim, puderam captar e gerenciar, ainda que timidamente, seus recursos financeiros.

A criação de organizações e associações indígenas no Brasil e a formalização de pessoas jurídicas a partir de 1980 (e com mais vigor nos anos de 2000) deram o ritmo da autonomia inédita conquistada legalmente pelos indígenas. É claro que esse processo de criação de organizações sociais indígenas, dentre elas associações locais, regionais e nacionais, tem acompanhado as mudanças desencadeadas por meio da reforma gerencial, como será visto na seção a seguir. Atualmente, tem se assistido a um crescimento do protagonismo indígena na discussão e proposição de políticas e ações para povos indígenas. Isso tem colaborado para um melhor entendimento, por parte do governo e da sociedade (civil e organizada), das necessidades e especificidades da questão indígena.

¹² Dentre esses, pode-se citar o direito a um meio ambiente ecologicamente equilibrado (Art. 225 da Constituição de 1988).

Contudo, apesar das conquistas relatadas nos parágrafos anteriores, o Estatuto do Índio, Lei 6.001 de 1973,¹³ ainda continua em vigor, mesmo depois de inúmeras tentativas de aprovação de um texto novo. Esta proposta de Estatuto encontra-se parada no Congresso Nacional por falta de formação de um juízo a respeito pelo Governo atual, e por pressões de grupos sociais que são contrários aos direitos indígenas novos. Um dos temas centrais desse Estatuto é, segundo Araújo e Leitão (2002) e Ramos (2002), a capacidade civil dos índios e a alteração do sistema tutelar, colocando fim à conceituação dos índios como relativamente incapazes, buscando adequar essa lei aos princípios novos introduzidos pela Constituição vigente.

Mas, apesar da não aprovação de uma lei que substitua o Estatuto do Índio, alguns avanços legislativos têm sido registrados. Em 2002, de acordo com Araújo e Leitão (2002), depois de anos de tramitação no Congresso Nacional, o Brasil ratificou a Convenção 169, de 07 de junho de 1989, da OIT, aceitando o conceito de “povos indígenas”. Um ano antes, em 2001, houve a aprovação, também pelo Congresso Nacional, do Código Civil atual, que extirpou de seu texto a menção à relativa capacidade dos indígenas, bem como, à tutela.

Sobre a Convenção 169 da OIT, é válido ressaltar que o Brasil foi reticente em ratificá-la, por conta do reconhecimento dos indígenas enquanto “povos” e/ou “nações”. Para os representantes do Estado, na perspectiva de Ramos (1997), conceitos como povo, nação, Estado e soberania fazem parte de um pacote inviolável. Por tempos, o Brasil preferiu usar termos politicamente diluídos, tais como, “populações” e “sociedades”, os quais, no entender de seus representantes, não ameaçavam a soberania do país.

A Constituição vigente, na ótica de Pereira (2002), representa uma clivagem em relação a todo um sistema constitucional pretérito, reconhecendo o Estado brasileiro como pluriétnico, acompanhando a evolução do Direito Internacional. Este, por sua vez, reconhece, por meio da Convenção 169/1989, o direito de os povos indígenas assumirem o controle de suas próprias instituições e formas de vida, manterem e fortalecerem suas entidades, línguas e religiões, no âmbito dos Estados onde moram, conforme enfatizado anteriormente. É assim que, Araújo e Leitão (2002) criticam a política indigenista atual, afirmando que as políticas públicas do Estado brasileiro sofrem hoje, em sua implementação, de certo grau de incoerência, resultado de um texto constitucional extremamente avançado com um Estatuto do Índio arcaico e fundado em conceitos totalmente superados.

¹³ O qual tem suas bases assentada sobre a noção de tutela e assimilação dos índios à comunhão nacional.

Assis (2006) conclui que a Constituição de 1988 simbolizou um período democrático novo e trouxe em sua formulação tanto a prerrogativa da democracia representativa quanto participativa. Sobre isso, vale ressaltar que o cenário que se impôs, a partir de 1990, possibilitou a participação de atores diversos, o que também já vinha acontecendo nos anos anteriores à Constituição. Contudo, a maneira de participação que se configurou em anos posteriores deu o tom da nova democracia, alçada a mudanças e reformas institucionais, políticas e financeiras.

A Constituição de 1988 tornou-se um marco na história recente da relação entre Estado e povos indígenas, pois é a partir dela que os índios conquistaram legalmente o direito de manterem-se étnica e culturalmente diferentes. Contudo, essa conquista legal não resultou em sua prática imediata, visto que, passados vinte anos da promulgação da referida Constituição, os índios ainda continuam tendo seus direitos usurpados, suas terras invadidas e suas riquezas depredadas (GONÇALVES, 2004). Assim, é possível concordar com Souza-Filho (1994) quando afirma que o Estado, apesar de suas leis, tem operado uma política contraditória. Por um lado, essa política é cruel e genocida, pois não raro age passivamente ao ver os indígenas sucumbirem às doenças e invasão de suas terras e, por outro lado, apresenta um discurso pluralista, liberal, democrático e – na atualidade – com um viés “sustentável”.

3.2 A POLÍTICA INDIGENISTA NO CONTEXTO DA REFORMA DO ESTADO NOS ANOS DE 1990

Os anos de 1990 podem ser considerados, sem exageros, como a década das reformas das administrações públicas. Sobre isso, Resende (2002) destaca que 123 países passaram a empreender reformas administrativas a partir de meados de 1990, com o objetivo de aumentar o desempenho dos aparatos burocráticos do Estado. Fatores como a crise fiscal do Estado; os processos de democratização política; a globalização econômica; o declínio de desempenho e *accountability*¹⁴ nas relações entre Estado e sociedade; a necessidade de rever os padrões de intervenção estatal na economia e nas políticas sociais, colaboraram decisivamente para difusão em alta escala das políticas de reforma do aparato burocrático do Estado.

As discussões sobre a crise do Estado (desenvolvimentista) e a necessidade de sua reestruturação tiveram início nos anos de 1980, nos países industrializados. No Brasil, esse

¹⁴ Representa a obrigação que a organização tem de prestar contas dos resultados obtidos, em função das responsabilidades que decorrem de uma delegação de poder.

debate se tornou mais proeminente na década de 1990. Na época, discutia-se a necessidade de torná-lo mais eficiente, eficaz e efetivo no que se refere aos aspectos administrativos e políticos, assim como, efetuar a revisão de suas funções nas relações com a sociedade e o mercado. A proposta era superar o chamado Estado burocrático por meio da introdução do Estado gerencial, regulador e, sobretudo, democrático (BRESSER-PEREIRA, 2000; SANTANA, 2002).

Esta última afirmação é ratificada por Resende (2002), que mostra que um traço marcante dessa geração de reformas é a convergência de agenda, tanto em termos de problemas quanto da introdução do paradigma gerencial que as norteia. A adoção desse tipo de reforma resulta de uma forte crítica ao modo burocrático de gestão pública. Bresser-Pereira (2000) destaca que a reforma gerencial trata-se de uma prática administrativa que visa a modernizar o Estado e tornar sua administração pública mais eficiente e mais voltada para o cidadão (este último tido como cidadão-usuário).

Bresser-Pereira (2000) chama a atenção, também, para o fato de que se tratam de reformas orientadas para o mercado, as quais vêm sendo realizadas desde 1980 e primeiro aconteceram nos países da OCDE (Reino Unido, Nova Zelândia, Austrália e países escandinavos). Nos anos de 1990, essas reformas (de cunho gerencial ou administrativo) estenderam-se para países como os EUA, Chile, Brasil e México. A “primeira onda” de reformas, na década de 1980, teve por preocupação promover o ajuste estrutural das economias em crise, principalmente aquelas altamente endividadas e em desenvolvimento como a do Brasil. A “segunda onda”, já na década de 1990, tem caráter institucional, com a proposta de reconstruir ou reformar o Estado recuperando sua *governança*¹⁵.

No Brasil, houve experiências de outras reformas administrativas do Estado anteriores a 1990¹⁶, mas foi, sobretudo, a partir de 1995, com o governo de Fernando Henrique Cardoso, de acordo com Santana (2002), que se constatou uma iniciativa concreta de reconstrução do Estado. Isso aconteceu mediante a introdução de uma cultura gerencial, associada a mecanismos que privilegiam valores democráticos, como transparência, participação e controle social. A elaboração do Plano Diretor de Reforma do Estado coube a Luiz Carlos Bresser Pereira, então Ministro da Administração Federal e Reforma do Estado.

O Plano Diretor, conforme descreve Santana (2002), além de apresentar um diagnóstico da crise do Estado, delineou suas funções necessárias em um contexto de

¹⁵ Capacidade de implementar políticas públicas.

¹⁶ Reforma burocrática dos anos de 1930, com a introdução do Estado Novo, e Reforma administrativa desencadeada pelo Decreto-Lei n. 2000/1967. Sobre isso, conferir: Bresser-Pereira (2000), Resende (2002) e Santana (2002).

globalização. Preconizou: a) a revisão de sua estrutura, ajustando-a ao papel de promotor e regulador do desenvolvimento social e econômico, fortalecendo sua capacidade de formulação e avaliação de políticas públicas; b) aumento de sua governança, isto é, sua capacidade de implementação de políticas públicas, por meio da introdução de novos modelos organizacionais e novas parcerias com a sociedade civil, e; c) modernização da gestão, por meio da introdução da administração gerencial, contemplando autonomia gerencial, alcance de resultados sob a ótica da eficiência, eficácia e efetividade, foco no cidadão e controle social. Com isso, o Plano Diretor definiu as bases da descentralização do aparelho do Estado.

O Ministério da Administração e Reforma do Estado (MARE), criado no governo de Fernando Henrique Cardoso, preconizava resumidamente, segundo Oliveira (2008): reforma nas estruturas organizacionais e contratação dos serviços públicos (atividades exclusivas do Estado, serviços não exclusivos e produção para o mercado); práticas de gerenciamento dos recursos humanos e financeiros, e; fortalecimento do núcleo estratégico do Estado. Desse modo, pode-se considerar que a reforma de gestão empreendida nesse período tinha a pretensão de redirecionar a estrutura organizacional do Estado.

Buscava-se, então, a racionalização plena de uso dos recursos humanos e financeiros; ampliação da participação e controle por meio da descentralização e contratação de serviços públicos com entidades de direito privado, e; melhoria contínua com ênfase para a constituição da cultura de busca por inovação e premiação de boas práticas junto aos servidores públicos. Estado que se pretendia consolidar, nesse momento, de acordo com Oliveira (2008), correspondia a uma visão de mercado em que encontra espaço para seu livre desenvolvimento, cabendo a si funções de regulação junto aos atores econômicos de modo a garantir estabilidade e competitividade do mercado interno.

Por mais que esse conjunto de mudanças impetrado pela reforma de gestão não tenha se efetivado a contento, como destacou Resende (2002) ao fazer uma análise da implementação do Estado gerencial no Brasil, sabe-se que esse paradigma deu o tom e a cor das mudanças que ocorreram a partir de 1990 na administração pública brasileira. Essas mudanças afetaram seriamente as relações estabelecidas entre o Estado e a sociedade e, por razão direta, também os povos indígenas. Esses, tidos como cidadãos brasileiros, porta-vozes de si e organizados em associações, passaram de “relativamente incapazes” a protagonistas nas políticas e ações governamentais. Adiante, serão vistas as implicações desse *status*, no âmbito das reformas de 1990.

3.2.1 Descentralização e municipalização

O debate sobre a reforma do Estado, segundo Arretche (1996), tem na descentralização um de seus pontos fundamentais. Essa proposta aparece positivamente relacionada com diversas expectativas de superação de problemas identificados no Estado. Tobar (1991) mostra que a tônica da discussão reside na oscilação entre centralização e descentralização. Essa tensão que atravessa o debate sobre os modelos de desenvolvimento e a noção de descentralização está, portanto, vinculada à discussão de uma ordem econômica e mundial nova.

As teses descentralistas, de acordo com Tobar (1991), começaram a ser defendidas de maneira mais enfática no começo da década de 1980, por organismos internacionais como a Organização das Nações Unidas (ONU) e o Banco Mundial. É arauto dessas teses a obra “*Descentralization and development*”, publicada em 1983, de autoria de Shabbir Cheema e Dennis Rondinelli. Nessa obra, anunciam-se diversas funções da descentralização do poder, tais como, diminuir os efeitos perniciosos da burocracia, respeitar necessidades locais, facilitar uma maior representatividade na formulação de decisões, entre outras.

O discurso descentralizador tem se expandido fortemente a partir de então. Ainda na década de 1980, ocorreram reformas de tipo descentralizador em vários países, contudo foram realizadas segundo estratégias distintas. De acordo com Arretche (1996), as mais conhecidas são a desconcentração, a delegação, a transferência de atribuições e a privatização ou desregulação.

Moraes (2002) chama a atenção para tipos diferentes de descentralização: a) privatizar, transferindo a agentes privados (empresas) a propriedade e gestão de entes públicos; b) delegar a gestão, sem necessariamente transferir a propriedade, e; c) manter na esfera estatal a gestão e a propriedade, mas providenciando reformas que façam funcionar os agentes públicos, como se estivessem no mercado, modelando o espaço público a partir dos padrões do setor privado. Estas “[...] são pensadas como formas de introduzir o *ethos* privado do mercado no reino das funções públicas” (MORAES, 2002, p. 20).

A palavra descentralização, como se sabe, é plena de significações. De fato, transformou-se em um autentico camaleão político, conforme enfatiza Tobar (1991), em virtude dos mais diferenciados usos e significações. Atores sociais diferentes a utilizam de maneira particular. Contudo, há algumas características comuns, conforme destaca o autor, as quais estão detalhadas a seguir:

- a) sua aplicação sugere pensar no fortalecimento da esfera local.
- b) o problema da descentralização é de caráter político, a implementação eficaz e eficiente do mesmo é de caráter administrativo.
- c) o processo em si não é possível de se atingir de forma isolada e só é viável dentro do marco de um processo geral de reforma.
- d) a conceitualização dicotômica centralização versus descentralização não tem poder explicativo sob os dados empíricos (TOBAR, 1991, p. 33).

Para a análise do conceito de descentralização, faz-se necessária a distinção entre centralização e desconcentração. Na perspectiva de Tobar (1991), descentralização implica redistribuição do poder, há uma transferência na alocação das decisões. Trata-se, portanto, de mexer nos interesses dos grupos de poder. Já a desconcentração, diz respeito à delegação de competências, sem deslocamento do poder decisório. Ambas são ferramentas legítimas para transformar a ação governamental, mas possuem consequências diferenciadas quando da sua implementação.

Lobo (1990) chama a atenção para o fato de que a descentralização pode se constituir em um instrumento para avançar rumo à democratização do Estado e à maior justiça social; contudo, é necessário observar certos princípios e ficar atento para os entraves que podem aparecer quando do deslanchar de um processo de descentralização. Sobre isso, Tobar (1991) discute que há uma forte relação da descentralização com a democracia. Defende-se, mesmo, a ideia de que uma vez instaurado o processo de descentralização, estaria garantida a gestão democrática do sistema, centrada na eficácia, atribuída à gestão colegiada e à administração municipal. Contudo, essa relação não é conclusiva. Para isso, faz-se necessário analisar duas outras categorias: participação e controle social.

A tratar-se dos povos indígenas, pode-se inferir que essas duas categorias são essenciais no processo de construção de suas autonomias. Participação e controle social¹⁷ estão relacionados à ideia de envolvimento dos indivíduos nos processos de tomada de decisões, de maneira a proteger os interesses, individuais e coletivos, e assegurar um bom governo. Sabe-se, também, que a condição básica da existência da autoridade local, segundo Tobar (1991), é a autonomia, assim como a soberania é o componente essencial da autoridade nacional. E é no surgimento de novas autonomias que reside a distribuição do poder, o que está no cerne da proposta conceitual de descentralização

A descentralização entra definitivamente na pauta das políticas públicas, na década de 1990, como alternativa para o desenvolvimento (SILVA, 2007). Acreditou-se, segundo Arretche (1996), que formas descentralizadas de prestação de serviços seriam mais

¹⁷ Para um maior entendimento acerca das categorias participação e controle social consultar Gohn (2003).

democráticas, eficientes e elevariam o nível de bem-estar da população. Para essa autora, pode-se entender a descentralização em oposição à centralização: centralização significa a concentração de recursos, competências e/ou poder decisório nas mãos de entidades específicas no “centro”, a saber, o Governo Federal. Descentralizar significa deslocar esses recursos do “centro” e colocá-los em outras entidades específicas, descentralizadas.

A proposta de descentralização da ação governamental afetou sobremaneira as políticas e ações voltadas para os povos indígenas. A partir da década de 1990, no âmbito da reforma do Estado, assiste-se à ruptura do monopólio da FUNAI no trato da questão indígena brasileira. Isso, segundo Assis (2006), injetou algumas doses de inovação política nas relações do Estado com a sociedade nacional e os povos indígenas.

As principais mudanças, no contexto de reforma do Estado, fizeram-se sentir no plano institucional. Ao tratar deste aspecto, Draibe (1996) mostra que as inovações institucionais deram-se em três vertentes, a saber, a) descentralização dos serviços sociais; b) aumento da participação social nas formas colegiadas, e; c) aumento do campo de parcerias entre o poder público, o setor privado (com fins lucrativos) e o setor privado sem fins lucrativos (em especial com as Organizações Não Governamentais).

Para os indígenas, pode-se dizer que:

1) a descentralização afetou a forma como a política indigenista vinha sendo conduzida pelo governo brasileiro. A FUNAI, que antes detinha a hegemonia na interlocução com os indígenas, teve suas funções, conforme destaca Verdum (2006), descentralizadas, compartilhadas ou mesmo repassada para outros órgãos.

2) houve aumento da participação social nas formas colegiadas – com a aprovação da Constituição de 1988, o governo brasileiro teve de criar formas colegiadas, possibilitando a participação dos povos indígenas nas decisões e planejamento das políticas públicas indigenistas, respeitando suas condições de povos autônomos e protagonistas de seus desenvolvimento. São exemplos disso os conselhos de saúde e de educação (ainda que neste último efetivamente se tenha pouca ou nenhuma participação dos indígenas), as comissões de políticas indigenistas, entre outros. Sobre os conselhos gestores, Gohn (2003, p. 7) ressalta que se tratam “[...] de canais de participação que articulam representantes da população e membro do poder público estatal em práticas que dizem respeito à gestão de bens públicos”. Esses constituem, na visão da autora, a principal novidade em termos de políticas públicas.

3) aumento no campo de parcerias entre o setor público, ONG, e o privado – nesse aspecto, pode-se inferir que houve uma desconcentração, na acepção já definida acima, das ações voltadas para os indígenas. O setor governamental, antes único responsável legal pela

questão indígena, repassou a execução de determinadas ações para a esfera não governamental e/ou privada.

Gohn (2003) trata dessa questão, mostrando que, na década de 1990, os processos de globalização econômica e reformas políticas neoliberais desmantelaram boa parte da capacidade do Estado de controlar, por meio de políticas reguladoras, problemas como desemprego, fome, pobreza, entre outros. Esse fato abriu espaço para que organizações da sociedade civil – ONG e movimentos sociais – ganhassem espaços novos de poder como estruturas instituintes não-formais. Isso aconteceu, é claro, no lugar de um instituído ausente: o Estado¹⁸.

Nesse processo, é importante ressaltar as consequências nefastas que essa relação nova imprimiu aos povos indígenas. Diversas ONG vestiram o manto da questão indígena e passaram a ser porta-vozes de seus anseios e reivindicações. É nessa perspectiva que tanto ONG quanto empresas privadas vêm representando povos indígenas, administrando seus recursos e dialogando com o setor público em seu favor. Essa relação inibiu, em parte, a possibilidade de efetivação de suas autonomias, tendo em vista que continuaram a ser representados por “outros”. O próprio poder público eximiu-se de parcela de suas responsabilidades com a ação pública indigenista ao “terceirizar” essas tarefas.

A estratégia da descentralização, associada à de “empoderamento” da sociedade civil, com vistas ao aumento da participação social, e à do aumento do campo de parcerias do setor estatal com o setor privado provocaram mudanças significativas nas relações interétnicas e nos rumos tomados pela política indigenista brasileira. Assim é que, nos anos de 1990, conforme destaca Barroso-Hoffmann et al. (2004), associada a uma política de redução da máquina estatal e de terceirização de serviços, a ação indigenista, antes empreendida com exclusividade pela FUNAI, foi transferida para a responsabilidade de órgãos diferentes dos governos federal, estaduais e municipais. A diminuição da hegemonia de controle desta Fundação sobre a política indigenista é marcada, segundo Neves (2008), pela emergência de atores novos no campo do indigenismo, possibilitando a formação de redes novas e mais amplas de apoio aos povos indígenas.

É nesse contexto que se tem a promulgação de decretos presidenciais, na então gestão do Presidente Fernando Collor de Melo, a saber: Decreto nº 23, de 04/2/91, que dispõe sobre as condições para a prestação de assistência à saúde das populações indígenas; Decreto

¹⁸ Essa questão está relacionada ao que se convencionou chamar, no campo da ciência política, de *governança*. O conceito de governança alterou a maneira de pensar a gestão dos bens públicos, que antes era restrita aos atores públicos estatais e depois passou a incorporar atores não-estatais, como as ONG. Sobre isso, consultar Gohn (2003).

nº 24, de 04/2/91, que dispõe sobre as ações visando à proteção do meio ambiente em terras indígenas; Decreto nº 25, de 04/2/91, que dispõe sobre programas e projetos para assegurar a autossustentação dos povos indígenas, e; Decreto nº 26, de 04/2/91, que dispõe sobre a educação escolar indígena no Brasil. Esses Decretos transferiram a responsabilidade por ações referentes à saúde, proteção do meio ambiente, desenvolvimento rural e educação em áreas indígenas para o MS, MMA, MDA e MEC, respectivamente.

A descentralização dessas ações colocou em cheque a manutenção da FUNAI como agência reguladora da política indigenista, que passou a disputar, junto com outros órgãos, a interlocução com os indígenas. Contudo, a transferência de responsabilidades, mesmo considerando a crise histórica pela qual atravessa a FUNAI, vem sendo bastante criticada, pois, segundo Barroso-Hoffmann et al. (2004), ocorreu sem a garantia de mecanismos que possibilitassem uma certa uniformidade das ações e assegurasse um atendimento específico e diferenciado aos povos indígenas, respeitando suas especificidades étnicas, linguísticas, históricas e socioculturais, como apregoado pela Carta Magna.

Ademais, sabe-se que apenas as ações de educação e saúde para os povos indígenas foram, efetivamente, descentralizados da FUNAI. As ações de educação, então sob a responsabilidade do MEC, passaram a ser executadas pelos estados e, também, pelos municípios, quando da municipalização do Ensino Fundamental. A saúde ficou a cargo da FUNASA, executada por meio dos Distritos Sanitários Especiais Indígenas (DSEI), criados para cuidar da saúde e saneamento básico nas aldeias. E, em ambos os casos, conforme advoga Barroso-Hoffmann et al. (2004), essa execução vem se dando de forma bastante precária.

A cena indigenista foi completamente modificada. O cenário tornou-se complexo e multifacetado, pois os povos indígenas apresentam modos de vida e padrões culturais diferenciados entre si e em relação à sociedade envolvente. Isso faz com que necessitem de políticas públicas específicas, como prevê a Carta Magna. A partir da reforma do Estado, surgiram protagonistas novos, linhas de força e configurações de poder também novas. As redes antigas de poder oriundas do órgão indigenista oficial, segundo Barroso-Hoffmann et al. (2004), confrontaram-se com dificuldades de reprodução ocasionadas pela parcial reforma da administração pública, que impediu concursos para aquisição de pessoal, propôs morfologias organizacionais novas e fez entrar em cena outras redes regionais e internacionais de cooperação indigenista.

Assim, com a estagnação do órgão indigenista, ainda na perspectiva da mesma autora, além de atores institucionais novos da cena indigenista, surgiram também lógicas

novas de financiamento e execução de projetos em áreas indígenas, a exemplo do Programa para Proteção das Terras Indígenas da Amazônia Legal (PPTAL). Frequentemente, na ótica dessa autora, essas lógicas foram determinadas a partir dos anos iniciados em 1990, por organismos financeiros multilaterais e bilaterais, em âmbito internacional. Isso vem ocorrendo a partir de organizações da sociedade civil europeia e estadunidense, obrigando a uma mudança expressiva nos padrões de interlocução do Estado brasileiro com os povos indígenas.

3.3 OS ATORES NOVOS DA POLÍTICA INDIGENISTA A PARTIR DE 1990

O texto constitucional, na perspectiva de Mares (2002), cria direitos, mas não os regula. Os próprios dispositivos da Constituição Federal exigem a elaboração e revisão de leis que regulem os direitos e interesses dos índios (LUZ, 1995). Diante disso, uma série de leis, decretos, portarias foi criada para regulamentar o que foi previsto na Carta Magna, a fim de garantir a extensão e efetivação desses direitos a todos os seus cidadãos. O que é significativo nesses dispositivos novos é a quebra da hegemonia da FUNAI sobre os povos indígenas, consequência das reformas do Estado brasileiro na década de 1990, como visto anteriormente.

Com o contexto de reformas, o Estado assume um papel novo dividindo com uma multiplicidade de atores o protagonismo das ações. Nessa perspectiva, os anos 1990 trouxeram, de fato, mudanças significativas nas relações interétnicas. Com os Decretos Presidenciais de n. 23 a 26 de 4 de fevereiro de 1991, houve a introdução de uma diversidade de atores institucionais no contexto da elaboração e execução de políticas públicas indigenistas. Até então, a FUNAI detinha o monopólio da interlocução com os povos indígenas. A ela cabia o papel de formular, planejar e executar as políticas e ações indigenistas. Para isso, fazia uso de uma rede interna de serviços, os quais estavam distribuídos pelas administrações regionais em todo o território brasileiro, que articulavam os serviços de educação, saúde, atividades produtivas, demarcação e proteção das Terras Indígenas.

As mudanças na gestão e execução de políticas ofertadas aos povos indígenas trouxeram um elemento novo para a relação entre Estado e povos indígenas, a saber, a possibilidade de os indígenas dialogarem, além da FUNAI, com outros atores institucionais. Ademais, com a promulgação da atual Constituição, os povos indígenas também tornaram-se protagonistas, com direito a dialogarem com o Estado e a sociedade em favor de seus interesses e desenvolvimento próprio. Soma-se a isso a introdução de mecanismos novos de

participação, como as comissões e os conselhos consultivos e deliberativos sobre políticas setoriais, conforme já referido.

Essas mudanças colaboraram para a flexibilização dos mecanismos de tutela governamental, bem como, ajudaram na efetivação dos direitos assegurados pela carta magna de 1988. Sendo assim, conforme enfatiza Verdum (2006), no lugar de um órgão centralizador único das ações indigenistas, têm-se a partir de 1990, pelo menos 15 ministérios (e órgãos vinculados) envolvidos com a questão indígena. Contudo, tais ministérios, inicialmente, trabalharam de forma isolada, sem uma “ligadura formal”, o que só aconteceu a partir de 1999 com a implantação de uma metodologia de planejamento plurianual, então conhecido como Plano Plurianual.

Pode-se afirmar, que, no período de 1991 e 1994, quase nada aconteceu de significativo em termos de planejamento, dotação orçamentária ou mesmo de ações novas destinadas aos povos indígenas. A questão indígena sempre foi um problema para os governantes e, mesmo, para a sociedade civil que a desconhecia (e ainda desconhece) e não aceitava os povos indígenas enquanto diferentes e possuidores de direitos similares aos dos demais cidadãos. Tudo era muito novo na época, em especial para os técnicos dos vários ministérios para onde a gestão e as ações destinadas aos povos indígenas foram remanejadas.

Dentre os ministérios que desenvolveram e desenvolvem ações indígenas ou alocam recursos para isso, conforme enumera Verdum (2006), tem-se: Ministério da Justiça (MJ), MS, MEC, MMA, Ministério da Integração (MIN), MDA, Ministério da Agricultura e Abastecimento (MAA), Ministério dos Esportes (ME), Ministério da Cultura (MINC), Ministério da Previdência Social (MPS), Ministério de Desenvolvimento social e Combate a Fome (MDS), Ministério das Cidades (MCidades), Ministério da Defesa (MD), Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), Ministério de Ciência e Tecnologia (MCT), Ministério das Relações Exteriores (MRE) e Ministério de Minas e Energia (MME). Além destes ministérios outros órgãos, em nível federal, também incluíram os indígenas em suas ações, a saber: Secretarias Especiais da Promoção da Igualdade Racial (SEPPIR), dos Direitos Humanos (SEJUDH), de Agricultura e Pesca (SEAP) e de Políticas para as Mulheres (SEPM).

Como se pode observar, a partir da década de 1990, não há que se falar de indigenismo, no singular, mas de indigenismos, posto que se estabeleceu um emaranhado de instituições fazendo espelho com os povos indígenas e deliberando sobre políticas e ações indigenistas. Contudo, o que poderia ter seguido para um processo de democratização, no tocante à questão indígena, caminhou para um processo, conforme caracterizou Verdum (2006), de fragmentação e falta de coordenação das ações. Outro problema, ainda na

perspectiva do mesmo autor, foram os conflitos intersetoriais que estouraram dentro do governo, com visíveis impactos negativos sobre os direitos indígenas. Soma-se a esse cenário a divulgação da ideologia da participação com baixa efetividade na prática.

As mudanças morfológicas e gerenciais, no dizer de Verdum (2006), não foram capazes de superar a baixa articulação e integração das políticas setoriais do governo brasileiro para os povos indígenas. Essas também não conseguiram conter as resistências e conflitos ocorridos no interior do aparelho do Estado nos últimos 18 anos. Ao longo dos anos de 1990, assistiu-se a disputa entre a FUNAI e a FUNASA em torno da gestão dos recursos financeiros voltados para a saúde indígena.

A examinar-se mais detalhadamente a distribuição orçamentária entre os vários ministérios para desenvolvimento das ações pró-indígenas, observa-se que houve uma disparidade no montante alocado no MS em comparação aos demais ministérios. Sabe-se que houve maior concentração de recursos do orçamento da União destinados à saúde indígena em detrimento das demais áreas, como autossustentação, educação, demarcação e proteção das Terras Indígenas. Sobre isso, Barroso-Hoffmann et al. (2004) mostram que a quebra do monopólio da FUNAI sobre os recursos indígenas deu-se basicamente em favor do MS e que, em termos quantitativos, a descentralização de recursos para outros ministérios foi praticamente inexpressiva.

A partir dos anos de 1990, conforme enfatiza Gramkow (2007), o Brasil teve que se reestruturar para lidar com a questão indígena. As áreas de atenção à saúde e da educação escolar indígena são os exemplos mais bem acabados dessa mudança. Sobre a saúde indígena, contudo, sabe-se que somente em 1999 é que se tem uma política mais clara e definida sobre esse serviço, com a criação, no âmbito do Sistema único de Saúde (SUS), de um Subsistema de atenção à Saúde Indígena, por meio da Lei n. 9.836, de 23 de setembro de 1999.

Essa Lei Acrescentou dispositivos à Lei n.º 8.080, de 19 de setembro de 1990, a qual dispõe sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde, a organização e o funcionamento dos serviços correspondentes, em todo o território nacional. Instituiu-se assim, o Subsistema de Atenção à Saúde Indígena. Complementarmente, essa proposta foi amparada pelo Decreto n.º 3.156, de 27 de agosto de 1999, que dispõe sobre as condições de assistência à saúde dos povos indígenas; e pela Medida Provisória n.º 1.911-8, que trata da organização da Presidência da República e dos Ministérios, na qual está incluída a transferência de recursos humanos e outros bens destinados às atividades de assistência à saúde da FUNAI para a FUNASA.

Ainda no ano de 1986, e depois no ano de 1993, foram realizadas a I Conferência Nacional de Proteção à Saúde do Índio e a II Conferência Nacional de Saúde para os Povos Indígenas. Essas Conferências foram indicadas para realização pela VIII e IX Conferências Nacionais de Saúde, respectivamente. Essas duas Conferências de Saúde indígena propuseram a estruturação de um modelo de atenção diferenciada, baseado na estratégia de DSEI, como forma de garantir aos povos indígenas o direito ao acesso universal e integral à saúde. Isso atendeu as necessidades percebidas pelas comunidades, envolvendo a população indígena em todas as etapas do processo de planejamento, execução e avaliação das ações (BRASIL, 2002; PIRES, 2000).

Assim, o Sistema de saúde indígena foi estruturado em DSEI, distribuídos pelo território brasileiro e subordinado às extensões regionais da FUNASA. Essa mudança, ainda que resultado das reivindicações do movimento indígena, não se fez acompanhar de um processo efetivamente autônomo e democrático, como se propôs inicialmente. A FUNASA passou a ocupar espaços na mídia em decorrência das críticas e escândalos envolvendo a atenção à saúde indígena. A participação indígena nos conselhos de saúde, como forma de controle social, ainda é bastante frágil, considerando a complexidade que envolve a formulação, gestão e execução desses serviços.

No campo da educação escolar indígena, as ações foram descentralizadas pelo Decreto n. 26/1991. Mas, a transferência de responsabilidade da FUNAI para o MEC ocorreu sem a criação de mecanismos que garantissem uniformidade das ações e especificidade das Escolas Indígenas. Nesse contexto, o Governo Federal aprovou a Portaria Interministerial nº 559, de 18 de abril de 1991, criando a Coordenação Geral de Apoio às Escolas Indígenas, um comitê assessor dessa instância e deu orientações para criação dos Núcleos de Educação Escolar Indígena (NEEI) nas Secretarias Estaduais de Educação. Posteriormente, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB) aprovou dois capítulos (78 e 79), que tratam especificamente das competências do Governo Federal com a educação escolar indígena (GONÇALVES, 2004).

Contudo, a estadualização ou mesmo a municipalização da educação escolar indígena não representou um processo de formação de parceiras entre o setor governamental e as organizações da sociedade civil, nem garantiu a participação e o controle social por parte dos indígenas. A proposta de criação de NEEI – que deveria ter participação indígena – na prática, ficou aquém do proposto. O estado do Pará, por exemplo, nem sequer chegou a ter um Núcleo dessa magnitude.

Sabe-se que, mesmo com o processo de transferência de responsabilidade, a FUNAI continuou a ofertar serviços relativos à educação. Hoje, por exemplo, ela é responsável, também, pela formação de professores indígenas, apoio a estudantes indígenas fora das aldeias e edição e publicação de material didático e pedagógico para atender as escolas indígenas. Cabe à FUNAI atuar, em parceria, nas políticas definidas pelo MEC e nas ações executadas pelas secretarias estaduais e municipais de educação, contribuindo para garantir a oferta da educação escolar de qualidade junto aos povos indígenas.

Sendo assim, a distribuição de recursos voltados à educação escolar indígena entre a FUNAI e o MEC não alterou significativamente o quadro de monopólio da FUNAI. Em relação ao setor fundiário, também não houve uma ruptura do controle do órgão indigenista. As atividades de identificação, demarcação e regularização de Terras Indígenas foram empreendidas pelo PPTAL em parceria com a Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ) e pela própria Fundação. No caso das atividades de autossustentação, estas também ficaram, em sua maior parte, sob controle da FUNAI. As exceções são para as atividades desenvolvidas com recursos do Projeto Demonstrativo Ambiental (PDA) – iniciado em 1995 – e PDPI – iniciado em 2001 – (BARROSO-HOFFMANN et al., 2004).

Nesse contexto, com exceção dos serviços de atenção à saúde e de educação, que tiveram políticas bem mais definidas e também maiores recursos (como é o caso da saúde), não houve e não há, conforme chama a atenção Gramkow (2007), uma institucionalidade clara e definida para articular os programas e recursos financeiros destinados a atender os povos indígenas. A FUNAI continua a planejar e executar ações de assistência aos povos indígenas. O que é significativo, nesse contexto, é o fato de não haver uma articulação efetiva entre as várias ações, como era de se esperar, considerando que o público é o mesmo, sem desmerecer suas especificidades.

As tentativas de articulação das políticas setoriais indigenistas não são algo novo, assim como a proposta de efetivação de uma política indigenista intersetorial. Os Decretos nº 1.141, de 5 de maio de 1994, e nº 3.799, de 19 de abril de 2001, representam os esforços do Governo Federal em promover a integração do planejamento e construção de políticas públicas para os povos indígenas. Ambos os Decretos preveem a criação de comissões intersetoriais formadas por vários órgãos, dentre eles os ministérios, FUNAI, FUNASA. Essas comissões contaram com instituições altamente especializadas na questão indígena, mas não promoveram a participação dos indígenas nos processos decisórios.

Como se pode constatar, apesar da introdução de outros atores institucionais na política indigenista, a FUNAI esforça-se por manter seu protagonismo no trato da questão

indígena. Ainda que o Estado tenha operado um processo de descentralização, acompanhando as mudanças globais na economia e política mundiais, instituições e práticas antigas permanecem. Uma delas, a de manter o caráter assistencialista das políticas indigenistas pelo Governo brasileiro. Isso tem se revelando conveniente, quando se tem interesse sob as Terras Indígenas e seus recursos. Portanto, a manutenção de uma “tutela disfarçada”, por meio de uma “participação induzida ou conduzida”, tem servido aos verdadeiros objetivos do capital regional, nacional e internacional.

3.4 PROGRAMAS PARA SOCIEDADES INDÍGENAS NOS PLANOS PLURIANUAIS

A Constituição de 1988, além das mudanças propostas no trato da questão indígena, conforme visto anteriormente, também inovou no que diz respeito ao planejamento e consequente execução de políticas públicas no território brasileiro. Em seu artigo 165, definiu que as leis de iniciativa do Poder Executivo deverão estabelecer: 1) o PPA; 2) as diretrizes orçamentárias, e; 3) os orçamentos anuais. Ao PPA coube estabelecer, de maneira regionalizada, as diretrizes, os objetivos e as metas da administração pública federal para as despesas de capital e outras delas decorrentes, assim como, as relativas aos programas de duração continuada (BRASIL, 1988, art. 165).

Em decorrência dos aspectos mencionados, Silva (2007) destaca que isso conferiu e confere ao PPA um papel central no processo de planejamento do Governo Federal. Ressalta-se que sua aplicabilidade apresenta prazo para execução, cuja vigência é de quatro anos. O PPA é aprovado no primeiro ano de cada período governamental e encerra-se no primeiro ano do mandato do futuro gestor, ocasião em que deverá ser apresentado ao Poder Legislativo um novo plano para ser apreciado.

A análise dos Planos Plurianuais com seus programas voltados para povos indígenas permite identificar os principais avanços e dificuldades enfrentados para a implementação das políticas públicas em consonância com as diretrizes da Constituição de 1988. Esta, como se sabe, reconhece e orienta o respeito à diversidade étnica do Estado brasileiro. Essa análise colaborará, também, para um melhor entendimento das alterações recentes na relação entre o Estado e os povos indígenas.

3.4.1 PPA 1991-1995

O primeiro PPA foi elaborado pelo governo eleito logo após o regime militar, com vigência para o período de 1991 a 1995. Esse, como discute Silva (2007), foi elaborado de maneira intempestiva, sem articulação entre as equipes e os dirigentes máximos e sem deixar claro como seria sua execução. Como resultado, teve-se um PPA de qualidade questionável, representando apenas um cumprimento constitucional, o que fez com que fosse deixado para segundo plano.

Contudo, Silva (2007) mostra que com a constatação da existência, na época, de um grande número de obras inacabadas e grandes somas de recursos aplicados sem utilidade, notou-se o potencial da qualidade da programação deste primeiro PPA. Mas, constatou-se, também, a incapacidade da gestão e a ausência de planejamento e acompanhamento. Ademais, no processo de elaboração de PPA, conforme analisam Elias et al. (2008), existem variáveis incontroláveis que dificultam sua implementação, como a dissociação entre os Planos e os orçamentos e a conjuntura econômica.

A considerar-se o panorama do planejamento estatal no Brasil, Oliveira (2008) destacou que as práticas de planejamento, por meio do PPA, começaram a existir a partir do ano de 1991, no governo do presidente Fernando Collor. Porém, foi a partir do PPA “Brasil em Ação” (1996) que se observou a primeira experiência concreta de planejamento. Isso aconteceu pelo fato de que só a partir da estabilização inflacionária foi possível estruturar projeção orçamentária plurianual.

3.4.2 PPA 1996-1999: Brasil em ação

O PPA “Brasil em Ação” foi proposto, de acordo com Oliveira (2008), em um contexto de controle inflacionário e crescente preocupação com o equilíbrio fiscal do Estado. No ano de 1994, o Plano Real foi instituído em resposta à alta inflação que o Brasil atravessava. Até esse ano, era muito difícil pensar em planejamento orçamentário em moeda brasileira diante da grande variação dos valores. Contudo, a partir desse período, a agenda do equilíbrio e estabilização fiscal do Estado consolidou-se na agenda do planejamento e gestão pública.

Nesse contexto, o “Brasil em ação” elegeu como principal desafio, para a meta maior da gestão, o desenvolvimento econômico comandado pelo Estado. Para isso, fez-se necessário

focar no controle da inflação. Sendo assim, Oliveira (2008, p. 2) destaca que “as estratégias para a ação do Estado no período de 1996 a 1999 foram: 1) Construção de um Estado Moderno e Eficiente, 2) Redução dos Desequilíbrios Espaciais e Sociais e 3) Inserção Competitiva e Modernização Produtiva”.

Sabe-se que esse segundo PPA foi elaborado por acadêmicos de renome e políticos experientes. Trabalhou-se com uma equipe governamental bem mais capacitada. Como forma de avanço em relação ao primeiro, segundo Silva (2007), imprimiu-se na sistemática do trabalho do governo um modelo de gerenciamento de natureza mais empresarial. Houve a seleção de projetos considerados prioritários, com a nomeação de um gerente por projeto. Ressalta-se ainda a busca pelo resultado mediante acompanhamento detalhado, por meio de um sistema de informações gerenciais para facilitar a tomada de decisão.

Contudo, Silva (2007) demonstra que, no governo de Fernando Henrique Cardoso, não se atribuiu ao planejamento público a devida importância, na medida em que não foi usado como instrumento imprescindível no processo de governar, ainda que tivesse a preocupação em garantir, por meio do planejamento, que a execução orçamentária não viesse a comprometer as metas fiscais necessárias à consolidação do Real. O problema desse PPA deveu-se, também, ao fato de ter sido concebido por técnicos sem o envolvimento adequado dos dirigentes políticos.

Nesse PPA, a questão indígena apareceu de forma diluída nas ações propostas. Há de se notar também que neste período aconteceram inúmeras mudanças no tocante à gestão das políticas públicas indigenistas, conforme referido anteriormente. Sabe-se que as ações voltadas para os indígenas não tiveram recursos próprios e esses foram alvo das mesmas ações voltadas para o restante dos brasileiros e, portanto, não foram atendidos em suas especificidades.

Assim, mais uma vez, conforme destaca Garcia (2000), o PPA constituiu mais um documento formal, um simples cumprimento de determinações constitucionais e sem o engajamento dos altos dirigentes. Em vez de ser um guia para ação, foi tão somente um Orçamento Plurianual de Investimento (OPI). Esse foi acompanhado de um texto bem elaborado, abordando uma realidade mais complexa, porém sem articular os projetos e as ações. Isso fez com que o planejado não acontecesse plenamente.

Este PPA foi reconhecido como a primeira experiência efetiva de planejamento federal após a redemocratização, porém nem chegou a ser objeto de avaliação, uma vez que faltavam-lhe instrumentos de monitoramento e avaliação (CAVALCANTE, 2007). Sabe-se que um dos problemas em relação ao PPA refere-se à inexistência de um sistema de

monitoramento e avaliação que permita decisões maduras e direcionadas para condução do governo no dia a dia. Há de se ressaltar que houve também baixa execução orçamentária e financeira devido à forte contenção de despesas e ajustes fiscais no período.

3.4.3 PPA 2000-2003: Avança Brasil

Em decorrência dos atos normativos do Decreto nº 2.829/98, que estabeleceu as normas para elaboração e gestão do PPA e do Orçamento da União, e da Portaria nº 117/98, que alterou a classificação funcional do orçamento e estabeleceu os conceitos necessários à operacionalização das normas desse Decreto, houve mudanças e reorganização do processo de planejamento federal. As principais inovações introduzidas objetivaram dar maior organicidade entre o PPA e o Orçamento e ampliar o entendimento destes enquanto instrumentos organizadores da ação do governo (SILVA, 2007).

Na sequência das mudanças, em relação a esse PPA, esse mesmo autor mostra que a unidade básica do Plano passou a ser o Programa, que aparecia relacionado à resolução de um problema ou atendimento de uma demanda. E mais, os Programas se desdobraram em ações orçamentárias (projetos e atividades) e em ações não orçamentárias (atos normativos, parcerias e outras ações que não utilizam recursos do Orçamento Geral da União – OGU). Acrescentou-se também que os programas deveriam estabelecer indicadores de resultados, de maneira a tornar claros os impactos das ações sobre o público alvo. A mensuração dos Programas também deveria ser feita por metas regionalizadas para cada produto de uma determinada ação (SILVA, 2007).

Como discutido por Souza (2000), o orçamento de 2000 marcou o início de uma reformulação da política indigenista, visando a adequá-la às mudanças ocasionadas pela chamada “reforma do Estado brasileiro”. Esse processo, na visão do mesmo autor, trouxe uma série de redefinições das articulações entre as populações indígenas e as estruturas institucionais do Estado Nacional e a própria sociedade brasileira. Tais mudanças e inovações aconteceram no sexto ano do governo Fernando Henrique Cardoso, mas já vinham sendo projetadas desde seu primeiro ano de governo.

Com a reforma do Estado, de acordo com Souza (2000), houve dois movimentos simultâneos dentro do Governo, os quais passaram a influenciar todas as políticas sociais, com desdobramentos concretos na política indigenista do Estado, a saber:

- a redefinição do papel do Estado nacional e de suas relações com a sociedade; em grande parte orientada para a redução de seu tamanho mediante programas de privatização, terceirização e publicização. Isso levou a um sucateamento com posterior esvaziamento político e orçamentário da Fundação Nacional do Índio;
- a emergência e o reconhecimento pelo Estado de um terceiro ator entre o Estado e os povos indígenas, as organizações não- governamentais e organizações público-privadas – conhecidas dentro da Reforma do Estado como Terceiro Setor – que passam a ser protagonistas da definição e implementação de algumas políticas consideradas não exclusivas do Estado (SOUZA, 2000, p. 1).

Os anos de 1990 foram marcados pela consolidação de uma política indígena no País, em contraste ao que vinha sendo feito até então. Para isso, colaborou fortemente a criação do movimento indígena nas décadas de 1970 e 1980. Esse movimento viabilizou maior participação (ainda que não suficiente) dos indígenas na definição de seus interesses perante o Estado. Registra-se também, segundo Souza (2000), o surgimento do indigenismo não estatal ou neo-indigenismo,¹⁹ como preferem chamar alguns autores, no qual estão presentes as instituições privadas de desenvolvimento social (ONG), as igrejas, os organismos e agências internacionais de cooperação e grupos empresariais.

Em relação aos povos indígenas, neste PPA foram planejados dois Programas de natureza distinta, a saber: 1) Território e Cultura, voltados para ações fundiárias e proteção do patrimônio cultural das comunidades indígenas e 2) Etnodesenvolvimento, para as ações de saúde, educação e autosustentação econômica. O Programa Território e Cultura, segundo Souza (2000), ficou integralmente sob a responsabilidade da FUNAI e voltado às questões ditas estratégicas para o país, sob a responsabilidade exclusiva do Estado. Nele foram previstas as políticas fundiárias e a proteção ao patrimônio cultural e ambiental das comunidades indígenas.

No Programa Etnodesenvolvimento, ficaram as ações que, segundo o Plano de reforma do Estado, não eram exclusivas do Estado, tais como, saúde, educação e a questão da autossustentação das comunidades indígenas. As ações destes programas, na sua grande maioria, foram orçamentárias e politicamente retiradas da responsabilidade da FUNAI e transferidas para a esfera de outros ministérios. Assim, enquanto o primeiro Programa sofreu com a indefinição institucional da FUNAI dentro da Reforma do Estado, o segundo foi dinamizado, inovando em processos institucionais e ações (SOUZA, 2000).

Constatou-se, a partir das contribuições de Souza (2000), que o Programa Território e Cultura, apesar de ter sido mais estratégico para o Estado brasileiro, era o que possuía o menor orçamento e a mais baixa execução orçamentária no orçamento de 2000. Dentre as

¹⁹ Cf. ITURRALDE, 1996 apud SOUZA, 2000.

ações com pior execução, por exemplo, havia as relativas à demarcação de terras, com apenas 8,3% de gastos. Ressalta-se que, em se tratando dos povos indígenas, a questão da legalização de suas terras constitui um dos pontos nevrálgicos de seu (etno)desenvolvimento.

Ressalta-se ainda que a situação da vigilância e proteção das áreas indígenas, seguindo a linha de discussão do mesmo autor, é especialmente crítica ao se considerar o incremento das ameaças socioambientais sobre estes territórios. Os avanços das frentes de desenvolvimento e, também, o fato de maior parte das Terras Indígenas se concentrarem em áreas de fronteira na Amazônia dão o tom da vulnerabilidade dos povos indígenas, situados em território brasileiro. Isso torna totalmente injustificável uma redução do orçamento para área tão sensível dentro do atual contexto geopolítico.

Já o Programa Etnodesenvolvimento, no qual estavam 80% dos recursos para atividades finalísticas, teve mais sucesso, considerando as metas propostas. Os projetos, de acordo com Souza (2000), foram mais efetivos no tocante aos processos de descentralização e terceirização da ação do Estado. Nesse Programa constam as ações de saúde que passaram, a partir do orçamento de 2000, a ser atividades inteiramente coordenadas pelo MS com execução descentralizada por meio dos DSEI. A coordenação dos principais Distritos foram realizadas por organizações indígenas, ONG indigenistas e municípios. Isso apresentou um desempenho orçamentário mais positivo e crescente.

Houve, também, as ações de educação, sob coordenação do MEC, que do mesmo modo foram descentralizadas. Isso ocorreu, no entanto, a partir de outro modelo, a saber, a estadualização e municipalização, apresentando índices orçamentários e monitoramento aquém da demanda e do potencial. Já os projetos de autossustentação econômica passaram a tomar a forma de fundos de projetos abertos às organizações indígenas e ONG indigenistas, em um processo bem mais recente na história brasileira (SOUZA, 2000).

Destarte este PPA ter sido elaborado por peritos, sabe-se que houve, em boa parte, desconhecimento da questão indígena por parte dos técnicos responsáveis pela execução das ações, comprometendo consideravelmente sua efetividade das ações. Soma-se a isso o fato de se ter vivido, no período, o início do processo de descentralização e municipalização, um fato novo na gestão e execução de políticas públicas indigenistas. Muitos gestores e técnicos, presos às maneiras antigas de trabalho com os indígenas levaram tempo para amadurecer ou mesmo entender a dinâmica de trabalho nova, assim como a transversalidade das ações.

Matsuda et al. (2006), em recente publicação pelo Banco Mundial, concluíram que o modelo do PPA necessita ser reformulado para aumentar sua credibilidade na administração federal e ampliar sua efetividade enquanto instrumento de gestão de políticas e recursos

públicos a fim de alcançar os resultados propostos. Apesar de esta estratégia estar prestes a completar 20 anos em funcionamento, sabe-se que ainda persiste ausência de conhecimento técnico por parte de funcionários de governo sobre a contribuição do PPA na melhoria do desempenho dos órgãos de governo por meio de suas ações. As resistências com as maneiras novas de gestão ainda têm se mantido por comodismo, mesmo sabendo que os modos tradicionais de gestão revelaram-se ineficazes (SILVA, 2007).

3.4.4 PPA 2004-2007: Brasil de Todos

O PPA “Brasil para todos” inseriu-se, de acordo com Oliveira (2008), em um contexto de aprofundamento dos princípios democráticos, como participação, transparência e responsabilização no Estado. Pode-se afirmar que, a partir desse período, houve um movimento lento de transformação, ou reforma, da Federação brasileira. Houve um aumento gradual da importância dos municípios, sobre tudo no processo de implementação das políticas públicas. Isso acompanhou o processo de municipalização, que já havia se iniciado em anos anteriores.

A arquitetura do PPA 2004/2007, de acordo com Oliveira (2008), não se diferenciou metodologicamente do plano anterior, mas apresentou um elemento novo, a participação social. Observou-se, também, que houve uma definição maior das metas a serem atingidas com vistas à sua articulação com o monitoramento das ações. Sobre isso, Cavalcante (2007, p. 139) ressalta que “[...] com vistas a atingir tais objetivos, a estratégia de avaliação e monitoramento foi priorizada, uma vez que essa é uma das principais deficiências das experiências anteriores”. Pode-se também auferir que houve uma atualização constante dos programas com a edição anual de documentos de revisão do PPA original (BRASIL, 2004). Esses dois elementos remetem à preocupação com o monitoramento da efetivação das metas e objetivos expressamente contratados.

Silva (2007) ressalta, contudo, que, com a publicação do Decreto n.º. 5.233/2004, desenvolveu-se um novo modelo gerencial do PPA. Neste, houve o propósito de fortalecer a figura do gerente de programa e compatibilizar a gestão de programas e as estruturas organizacionais dos ministérios. Essa alteração, contudo, teve pouca adesão, pois não foram oferecidas algumas ferramentas importantes para a gestão por resultados. Com tal Decreto, os gerentes passaram a pertencer ao alto escalão dos órgãos e foram criados o Comitê de Coordenação de Programas e as Unidades de Monitoramento e Avaliação. Um problema foi

que os ministérios que implantaram as atividades de gestão e avaliação como ferramenta de gestão não as vincularam à estrutura do PPA.

Nesse PPA, foram previstos, inicialmente, de acordo com Silva (2007), quatro programas finalísticos voltados para os povos indígenas com aproximadamente 45 ações orçamentárias. Dentro destes quatro programas, muitas ações eram similares, estavam setorizadas, fragmentadas e, portanto, em desacordo com a metodologia do PPA que prima pela sinergia das ações. Às vésperas de consolidação da proposta para inserção no Sistema de Informações Gerenciais e de Planejamento (SIGPLAN), a Coordenação de Planejamento do Ministério da Justiça informou que não seriam aprovados os quatro programas finalísticos, mas apenas dois, como também haviam sido no PPA anterior.

Diante do exposto, conforme explica o mesmo autor, a fusão das ações e programas aconteceu à toque de caixa. Houve a migração das ações do Programa anterior – “Etnodesenvolvimento das Sociedades Indígenas” – para o novo Programa, então denominado “Proteção das Terras Indígenas, Gestão Territorial e Etnodesenvolvimento”. Em relação ao Programa “Território e Cultura Indígena”, suas ações migraram para o Programa “Identidade étnica e Patrimônio Cultural dos Povos Indígenas”.

A fusão dos quatro programas em dois, ressalta Silva (2007), comprometeu a implementação das ações. Houve muita dificuldade em decorrência da junção de finalidade, descrição, detalhamento de implementação, que deixou dúvidas em relação à qualidade da proposta. Foi por essa ocasião, durante as oficinas de planejamento do PPA, que se colocou a necessidade de a FUNAI assumir uma postura mais pró-ativa e criar uma política mais unificada.

Diante dessa e de outras recomendações (dentre elas a dada pela Constituição vigente), a FUNAI, a partir do exercício de 2004, e também durante o exercício de 2005, realizou nove Conferências Regionais. Essa passou a ser a estratégia da Fundação: garantir maior participação às populações indígenas na proposição de ações. Das conferências Regionais tiraram-se representantes indígenas para participarem da Conferência Nacional dos Povos Indígenas, que aconteceu no período de 12 a 19 de abril de 2006, em Brasília.

Essa Conferência gerou um documento final, com as propostas indígenas no tocante às suas necessidades e reivindicações. De acordo com Silva (2007), esse é apresentado como o mais importante documento da expressividade coletiva indígena até então, na história do Brasil. Assim, o governo deu um passo à frente e contribuiu para a construção da autonomia e participação indígena na vida política brasileira. Os resultados dessa conferência contribuíram para elaboração do PPA seguinte (2008-2011).

Em relação a esse PPA, vale ressaltar que as suas avaliações anuais têm se mostrado ineficazes. Tratam-se de auto-avaliações que não têm colaborado na verdadeira identificação e resolução dos problemas. Em muitas vezes têm servido apenas como crítica aos ministérios e executores das ações que operam em um cenário descentralizado, no qual as ações, quando não dão certo, são analisadas como incapacidade destes entes. Têm, também, mostrado falta de verbas orçamentárias e ausência de pessoal qualificado. Os indicadores não são realistas, nem apresentam condições de serem mensurados. Essas deficiências tornaram-se evidentes, ano após ano, sem que houvesse uma cobrança maior ao gerente. Isso tem levado, na visão do Banco Mundial (2006 apud SILVA, 2007), ao descrédito do modelo do PPA no âmbito da administração Federal.

3.4.5 PPA 2008-2011: Desenvolvimento com inclusão social e educação de qualidade

O marco para esse período de planejamento do Governo Federal, como destaca Oliveira (2008) é o Plano de Aceleração do Desenvolvimento (PAC), que foi lançado em 2007, e pretende ser um planejamento de mais longo prazo. O PPA 2008-2011, de acordo com o mesmo autor, retoma a antiga ideia de indução de investimento privado por meio dos empreendimentos governamentais. O contexto que marcou a reeleição de Lula foi politicamente conturbado, porém com resultados econômicos que apontaram para um futuro mais seguro. A grande preocupação que norteia esse PPA é a manutenção da boa visibilidade econômica internacional que o Brasil atingiu na contemporaneidade.

Em relação ao atendimento dos povos indígenas e a considerar-se o documento gerado pela Conferência Nacional dos Povos Indígenas, foram identificados e aprovados dois macro-problemas que orientaram a concepção do PPA 2008-2011. Esses problemas são:

- 1) as sociedades indígenas existentes no Brasil ainda sofrem a agressão e violação sistemática de seu patrimônio, seja ela natural, intelectual ou territorial, requerendo do Estado Nacional um política de proteção eficaz e;
- 2) os povos indígenas e os indivíduos indígenas se ressentem da falta de oportunidades para uma maior participação nos benefícios gerados pela sociedade nacional, requerendo do Estado Nacional a adoção de uma política de favorecimento à inclusão social desses povos (SILVA, 2007, p. 17).

A partir dessas questões, organizou-se um único programa finalístico voltado aos povos indígenas que foi denominado “Proteção e promoção dos povos indígenas”, composto por 14 ações da FUNAI. Por essa ocasião, foi colocada a necessidade de reestruturação da FUNAI,

de maneira a superar os paradigmas da tutela e do assistencialismo. Esses, como se sabe, serviram de norteadores, até então, para as ações desenvolvidas pela Fundação.

Essa proposta nova foi considerada um grande avanço, conforme destaca Silva (2007), pois houve o entendimento dos técnicos de cada área de que era preciso um trabalho combinado e unificado para resolução dos diversos problemas indígenas. Soma-se a isso o fato de as ações destinadas aos povos indígenas desse PPA terem origem na participação indígena, por meio da realização das Conferências Regionais, em 2004 e 2005, e Nacional, em 2006. Pode-se dizer que esse foi o primeiro PPA que teve a participação, ainda que indireta, dos povos indígenas.

3.5 DISCURSOS E PRÁTICAS DE POLÍTICAS INDIGENISTAS

Ball e Bowe (1992 apud MAINARDES, 2006, p. 50) mostram “[...] que o foco da análise de políticas deveria incidir sobre a formação do discurso da política e sobre a interpretação ativa que os profissionais que atuam no contexto da prática fazem para relacionar os textos da política à prática”. Essa indicação serve de cursor para a análise que se pretende acerca dos discursos e práticas em torno das políticas e ações indigenistas, empreendidas pelo governo brasileiro e, também, pelo governo paraense. Trata-se de um confronto necessário, posto que a trama indigenista atual (e em seu passado recente) é permeada por disparidades entre o que as gestões governamentais planejam e o que efetivamente é executado.

Esses autores propuseram cinco contextos que permeiam o processo político, como visto no capítulo 1. São eles: a) contexto da influência; b) contexto da produção de texto; c) contexto da prática; d) contexto dos resultados (efeitos), e; e) contexto da estratégia política. O contexto da influência diz respeito ao contexto de início das políticas públicas e também onde se formam os discursos políticos. É nesse que os conceitos adquirem legitimidade e formam um discurso de base para a política. Ball e Bowe (1992) também chamam a atenção para influências globais e internacionais no processo de formulação de políticas nacionais. Sobre isso, referem o processo de “empréstimo de políticas” e as recomendações (soluções) dadas pelas agências multilaterais como o Banco Mundial e outras. É claro que tais influências vão sendo recontextualizadas e reinterpretadas pelos Estados.

A considerar-se a questão indígena, observa-se que os conceitos que permeiam a política indigenista recente, tais como descentralização, participação, controle social,

democracia, autonomia, etnodesenvolvimento, autossustentação, entre outros, estão atrelados a um contexto mais amplo de mudanças na economia e política mundial. Como tal, esses conceitos estão conectados a um discurso pluralista e democrático que se formou na década de 1980 e, posteriormente, estendeu-se pelos anos de 1990, com a reforma gerencial da administração pública. Formou-se, mesmo, uma poética acerca dos objetivos novos da política indigenista, qual seja, a de manter a cultura e garantir o desenvolvimento próprio dos povos indígenas.

Mas o discurso mais amplo, que nos anos de 1980 foi incentivado pelo movimento indígena, envolvendo autonomia, participação, democracia, teve, na década de 1990, a introdução da noção de sustentabilidade acompanhando as discussões em torno da crise ambiental e do futuro do planeta. Resta saber, diante desse cenário complexo, com interesses múltiplos, atores diversos, lógicas novas de financiamento e parcerias para execução de políticas públicas, até que ponto a construção e efetivação da autonomia e sustentabilidade indígenas se tornaram viáveis. Há, ainda, um grande abismo entre os discursos formalizados de políticas públicas indigenistas e as práticas efetivamente postas em práticas.

Uma análise desse contexto, conforme proposto por Mainardes (2006), precisa identificar os processos de resistência, acomodações, subterfúgios e, mesmo, de conformismo dentro e entre as arenas da prática, assim como é necessário delinear os conflitos e as disparidades entre os discursos nessas arenas. Para isso, o exame de categorias como participação e controle social faz-se imperativo, considerando que representam indicadores dos resultados alcançados pelas políticas públicas. É claro que essas mesmas condições têm contribuído, também, para a governança e governabilidade das políticas indigenistas recentes.

Nas gestões governamentais que se seguem, desde o início de 1990, com os governos de Fernando Collor de Melo (e seu substituto Itamar Franco), Fernando Henrique Cardoso e Luiz Inácio Lula da Silva, assistiu-se a um desenrolar dúbio da questão indígena. No governo de Fernando Collor de Melo, tomou-se a medida de remilitarizar a questão indígena, proibindo a criação de qualquer reserva indígena sem o pronunciamento anterior das forças armadas (ZAVERUCHA, 2000). Isso representou um retrocesso para os direitos indígenas garantidos na Constituição de 1988. A questão fundiária indígena, na verdade, sempre constituiu um dos pontos mais frágeis das políticas públicas indigenistas. Exemplo recente dessa dubiedade foi o impasse para a homologação da Terra Indígena Raposa Serra do Sol.

Nos campos da saúde, educação e autossustentação, diversas ações foram implementadas a partir de 1990 pelos diversos órgãos envolvidos com a questão indígena. Inicialmente sem participação dos indígenas, o que só vem acontecendo mais recentemente

com a introdução dos conselhos, com relativa representatividade indígena. Projetos de desenvolvimento sustentável têm sido viabilizados pelo governo por meio dos arranjos novos envolvendo o PDPI, vinculado ao Programa Piloto Para a Proteção das Florestas Tropicais do Brasil (PPG7), sem contudo, ter-se notícia de que alguma nação indígena tenha conseguido sua efetiva autonomia e sustentabilidade.

A derrubada do monopólio da FUNAI e a descentralização dos serviços ofertados aos povos indígenas provocaram uma pulverização das ações indigenistas nos diversos ministérios e órgãos, sem que isso representasse garantia de efetivação dos direitos indígenas novos. Houve, mesmo, um impasse ao se exigir um Estado forte para dar conta das responsabilidades estatais e, ao mesmo tempo, empreender reformas em todas as administrações a partir de 1988, no sentido de desincumbir do Estado a responsabilidade unitária de efetivação das políticas públicas (VIEIRA, 2008). É nesse contexto que se insere a iniciativa privada e as ONG no trato da questão indígena.

Diante disso, a participação indígena tornou-se muito mais desafiadora. O diálogo passou a se dar em um nível maior de complexidade, pelas diversas lógicas de parcerias, financiamento e execução de políticas públicas. O entendimento da magnitude da questão indígena atual tornou-se um obstáculo para os próprios indígenas. Estes se veem cada vez mais “obrigados” a entender tais lógicas para poder lutar pela efetivação de seus direitos.

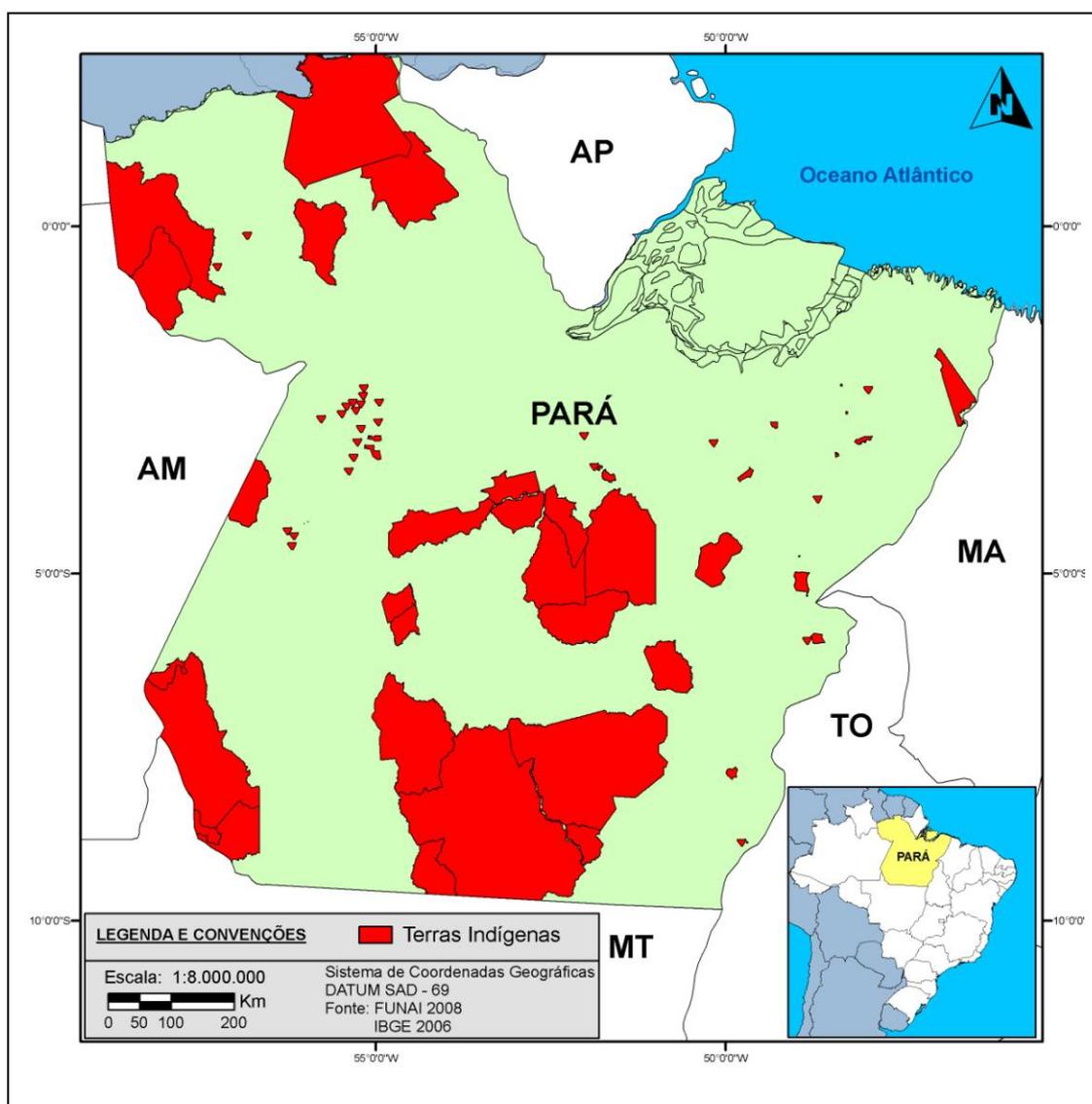
A década reformadora, na perspectiva de Boschi (1999), coincidiu com um sério agravamento da questão social (e indígena) e não trouxe consigo um Estado efetivamente melhor. Neste, sabe-se da importância da existência de capital social para a garantia de processos democráticos reais, e mesmo, como afirma Vieira (2008, p. 12), “[...] não há Estado ativo sem uma correspondente sociedade ativa”. As consequências nefastas da ausência de capital social levam, de acordo com Boschi (1999), ao predomínio de relações clientelistas, fundadas em relações assimétricas hierárquicas e verticais, com a consequente utilização de bens públicos como moeda de troca para auferir benefícios privados.

O discurso e a prática da autonomia pelos povos indígenas viram-se, desde sempre, afetados pelos riscos que isso representa à soberania nacional. Foi assim que, depois de muitas resistências e pressões internacionais, o Brasil ratificou a Convenção 169 da OIT. Boschi (1999) ressalta que há necessidade de graus de autonomia para implementar determinadas políticas. Essa autonomia, considerando o contexto atual de desenvolvimento de políticas públicas indigenista, precisa se dar em pelo menos duas vias: uma é a do próprio Estado (governança), e a outra envolve a participação e o controle social pelos indígenas.

Sabe que a introdução de mecanismos de participação e controle social, como os conselhos de saúde, educação, política indigenista, representou um avanço significativo para efetivação de políticas públicas mais adequadas às realidades indígenas no Brasil. Mas o protagonismo indígena é algo ainda recente, considerando a histórica relação assimétrica que envolve o Estado, a sociedade e os povos indígenas. O governo brasileiro ainda precisa criar outros mecanismos que permitam a “capacitação” dos indígenas para o processo de participação e seu consequente empoderamento.

4. POLÍTICAS PÚBLICAS INDIGENISTAS NO ESTADO DO PARÁ

O Pará é um estado com dimensões continentais e com a presença de uma diversidade grande de populações indígenas. É o segundo estado brasileiro em número de populações indígenas, segundo as estatísticas da FUNAI (2008). Possui oficialmente 39 Terras Indígenas e 41 etnias (mapa 2). Contudo, a SEJUDH, a partir de informações levantadas na Conferência Estadual dos Povos Indígenas, realizada em 2008, reclamou a existência de 55 etnias, falando 27 idiomas no Pará. Divulgou também a existência de cerca de 50 mil indígenas distribuídos em 55 Terras Indígenas²⁰.



Mapa 2 – Terras Indígenas no Pará.

Fonte: Projeto- Rosiane Gonçalves, Execução- Tabila Leite (2010).

²⁰ Esses dados, contudo, são extra-oficiais e divergem dos disponibilizados pela FUNAI, IBGE e FUNASA. A realização de um censo indígena no Brasil, ainda é um desafio a ser superado.

O estado do Pará é parte da Amazônia Legal, que é composta pelos estados do Amazonas, Acre, Amapá, Pará, Rondônia, Roraima, Tocantins, Mato Grosso e parte oeste do Maranhão. Nela, estão presentes 60% da população indígena brasileira (figura 1). Segundo o ISA (2009), a maior parte das TI está na Amazônia Legal: são 409 áreas (de um total de 658), são 108.720.018 hectares, representando 21.67% do território amazônico e 98.61% da extensão de todas as TI do país. O restante, 1.39%, espalha-se pelas regiões nordeste, sudeste, sul e estado do Mato Grosso do Sul.

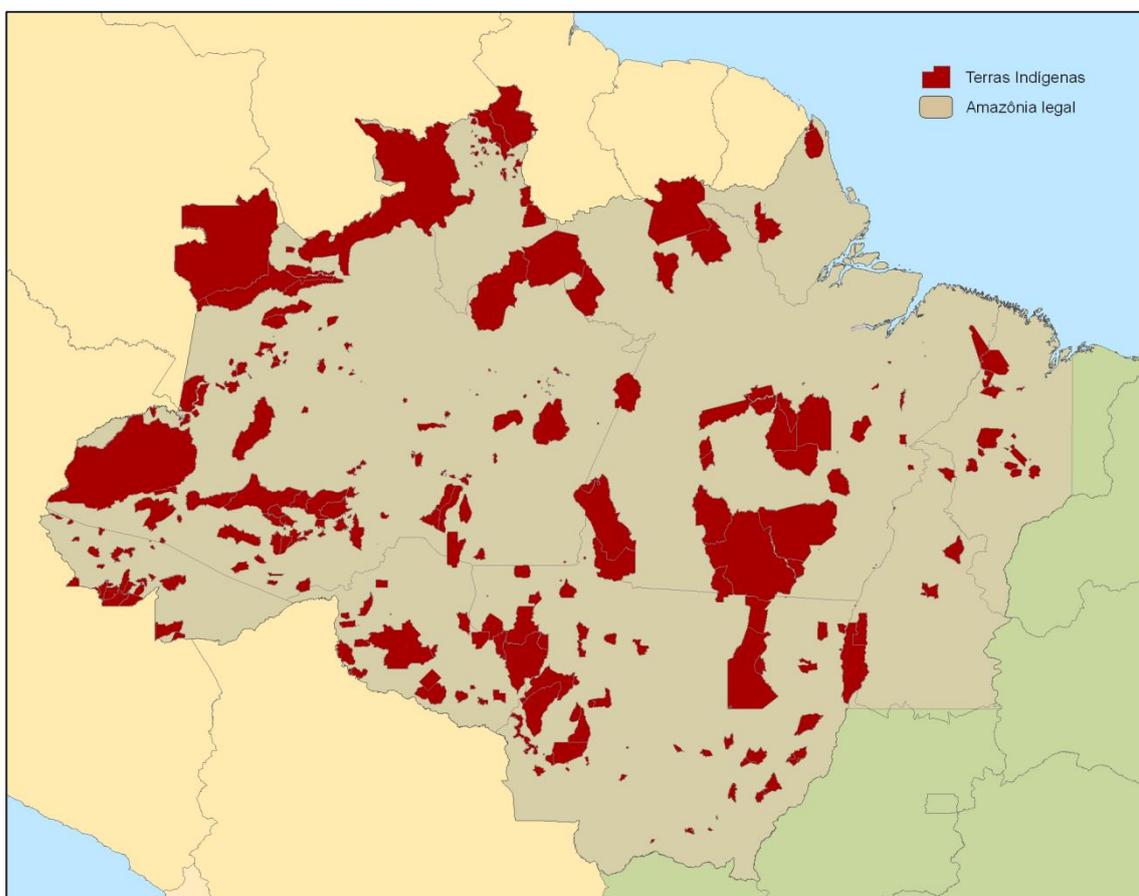


Figura 1 – Terras Indígenas na Amazônia Legal.

Fonte: Projeto- Rosiane Gonçalves, Execução- Luis Barbosa (2008).

No Pará, as TI ocupam quase 25% do território do estado e representam um desafio grande para os governantes no tocante à garantia e efetividade de políticas públicas para esses povos. Isso se deve, em parte, à extensão das TI, dificuldade de acesso às mesmas pelos agentes governamentais e às especificidades étnicas, linguísticas, históricas e socioculturais de cada povo, o que requer adequação das políticas e ações, conforme instituiu a Carta Magna em vigor.

A Constituição do Estado do Pará, promulgada em 05 de Outubro de 1989, definiu em seu Capítulo IX, Dos Índios, obrigações institucionais relativa aos povos indígenas que habitam o estado e os municípios. Por ela, ficou instituído que o poder público estadual defenderá os indígenas judicialmente por meio do Ministério Público e apoiará também a implementação de projetos, planos e programas da União quando destinados aos indígenas desse estado. As atribuições contidas nessa Lei definem que qualquer ação e/ou atuação deverá observar o respeito quanto à organização social, costumes, línguas, crenças e tradições e, ainda, garantir a posse dos índios de suas terras, assim como o usufruto exclusivo das riquezas existentes nelas.

Em relação às políticas públicas indigenistas implementadas nos estado do Pará, vale ressaltar que são transversais e, portanto, representam reflexos das políticas nacionais. Mas elas, também, atendem demandas específicas inerentes ao contexto do estado e à realidade das populações indígenas que coabitam o território paraense. Essa especificidade pode ser percebida nos desdobramentos dos programas, projetos e ações desenvolvidas pelo governo brasileiro aos povos indígenas.

A partir da década de 1990, as políticas públicas tiveram arranjos novos, que envolvem, entre outros, a intersetorialidade das ações, descentralização, criação de conselhos e comissões setoriais de política e arranjos institucionais em âmbito municipal. Sobre a intersetorialidade, cabe esclarecer que se trata de políticas, planos, programas, os quais têm ações em mais de uma unidade administrativa. A descentralização, como visto anteriormente, diz respeito às atividades ou projetos na área de competência da União, mas executado por outro ente da Federação (estado, município ou Distrito Federal). Já os arranjos institucionais em âmbito municipal, referem-se a: 1) promoção de ações integradas, dirigida a um mesmo público; estabelecimento de parcerias com outros níveis de governo de mesmo nível e; 3) novas formas de articulação entre Estado, sociedade e mercado.

Outro aspecto que tem influenciado as políticas públicas a partir da década de 1990 é a proposta do desenvolvimento sustentável. Com o fracasso das políticas tradicionais de desenvolvimento e o crescimento do movimento ambientalista, a ideia de sustentabilidade vem se afirmando como modelo novo para o desenvolvimento da Amazônia. Essa situação é particularmente visível no estado do Pará, onde o governo estadual adotou oficialmente, nos últimos anos, a ideologia do desenvolvimento sustentável.

Este capítulo tem por objetivo mostrar como a política indigenista vem sendo desenvolvida no estado do Pará e apresentar seus protagonistas antigos e recentes, considerando a atual conjuntura de descentralização da gestão e execução do serviço público.

Pretende-se ainda analisar os discursos em torno da autonomia e sustentabilidade veiculados pelos atores diversos envolvidos com as políticas públicas indigenistas no Pará.

Para construção deste capítulo, utilizou-se um conjunto de informações levantadas desde o ano de 2007 por esta pesquisadora. Esse é composto por entrevistas, notas de visitas técnicas, conversas informais, documentos de eventos voltados à questão indígena, relatórios técnicos e notas de participação em seminários e conferências alusivas à questão tema desta tese. É parte também desse material, um acervo fotográfico montado por ocasião da participação nos eventos e visitas às aldeias que fazem parte desta pesquisa.

4.1 ATORES ANTIGOS E RECENTES NA CENA INDIGENISTA PARAENSE

Desde a criação da FUNAI, em 1967, as políticas indigenistas executadas no estado do Pará foram protagonizadas com exclusividade por suas Administrações Executivas Regionais (AER). Essas eram responsáveis pelos serviços de assistência à saúde, à educação escolar, proteção ambiental e territorial, demarcação de terras indígenas e suporte ao desenvolvimento de atividades produtivas. Isso promoveu, por um longo período, o monopólio dessa instituição no trato da questão indígena em todo o território nacional.

A partir de década de 1990, com a descentralização dos serviços indigenistas e o processo de municipalização e estadualização da questão indígena, atores novos passaram a constituir peças-chave no atendimento e relacionamento com os povos indígenas no estado do Pará. Dentre os que se destacaram em termos de ações e políticas e merecem análise de sua atuação, citam-se: a SECTAM, o Programa Raízes, da SEJUDH e a SEDUC. A FUNASA e a FUNAI, ainda que sejam órgãos federais, também serão tratados neste item, entendendo-se que figuram como uns dos principais protagonistas das ações e políticas indigenistas no Pará.

Ressalta-se, contudo, que houve grande dificuldade para recuperar a história de relação dos vários órgãos públicos com os povos indígenas. Esse problema deve-se em parte à rotatividade grande de gestores e técnicos nas instituições de Estado, em decorrência das mudanças governamentais. Ademais, a documentação por meio de relatórios das ações desenvolvidas era bastante incipiente, o que só veio mudando mais recente, quando parece ter havido maior preocupação do Estado em registrar sua atuação junto aos povos indígenas.

4.1.1 O protagonismo da SECTAM e a criação do Programa de apoio às Sociedades Indígenas e Quilombolas

O estado do Pará, durante muito tempo, manteve-se inerte ao financiamento e desenvolvimento de ações voltadas aos povos indígenas. Mesmo com a promulgação dos Decretos Presidenciais de nº 23 a 26, no mês de fevereiro de 1991, levou alguns anos para que o Pará criasse estratégias para se inserir no processo de descentralização das políticas públicas voltadas para os indígenas. Isso se arrastou pelas gestões governamentais, sem que se criasse uma política clara de atendimento a esses povos. Sabe-se que os únicos serviços que foram, de fato, descentralizados da FUNAI foram os de educação e saúde.

As iniciativas do Pará, no tocante às políticas e ações para indígenas, datam de 1995. É assim que, paralelo às demandas decorrentes da política nacional e na tentativa de romper com sua tradicional omissão em relação aos povos indígenas, o Estado instituiu, por meio do Decreto Estadual nº 694/95, uma Comissão Interinstitucional para tratar da questão indígena. Essa Comissão foi criada no âmbito da gestão do governador Almir Gabriel, do Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB), e teve por objetivo apresentar propostas de diretrizes e mecanismos da Política Indigenista no estado do Pará (PARÁ, 2002).

A coordenação dessa iniciativa coube à SECTAM. Dessa Comissão, fizeram parte órgãos estaduais diversos, dentre eles a SEDUC, a SESPÁ e a SEJUDH. Houve, também, entre as instituições convidadas, a FUNAI, a FUNASA e o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA) (PARÁ, 1996). Em comparação a outras comissões formadas, posteriormente, esta não teve participação indígena.

É nesse contexto, de definição de diretrizes e linhas de ação para a política indigenista no estado do Pará, que surgiram atores diferenciados para tratar da questão indígena. Conforme posto por Souza (2006), a construção de políticas públicas envolve atores e níveis de decisão diversos, embora seja materializada por meio dos governos. E cabe aqui ressaltar que, em se tratando de políticas indigenistas no estado do Pará, como será visto adiante, foram construídas no âmbito das gestões que se seguiram, apenas como compromisso de governo, sem a preocupação de institucionalizá-las enquanto políticas de Estado.

A Comissão Interinstitucional, acima referenciada, definiu como diretriz básica do seu trabalho a preocupação em promover a integração institucional e setorial das ações empreendidas junto aos povos indígenas. Organizou-se inicialmente em grupos temáticos, que trataram das seguintes questões: estrutura fundiária, saúde, educação e atividades produtivas. Esses grupos assumiram a responsabilidade de coletar e sistematizar informações e dados

atuais acerca da realidade indígena no estado do Pará. Ao final dos trabalhos (PARÁ, 1996), a Comissão formulou proposições de caráter geral para o estabelecimento de uma política indigenista, ao mesmo tempo em que indicou um conjunto de medidas a serem desenvolvidas em curto prazo.

Acerca dos rumos tomados pela Comissão, sabe-se que essa não logrou êxito. Discussões envolvendo, entre outras coisas, a questão fundiária indígena geraram forte divergência interna na Comissão, o que levou à sua dissolução. Da mesma maneira, a proposta de formulação de uma política indigenista estadual viu-se desencorajada diante o frágil comprometimento das instituições convidadas e do desconhecimento da magnitude da questão indígena.

Em 1997, foi criado o Programa de Apoio às Sociedades Indígenas e Quilombolas, no âmbito da estrutura da SECTAM. Por meio desse Programa, as linhas de atuação do Estado concentraram-se no estímulo a projetos que visassem a garantir o respeito à terra, às culturas indígenas e às ações destinadas a promover a autossustentabilidade econômica dessas populações; evitar conflitos decorrentes de interferências externas e apoiar atividades nas áreas de educação e saúde.

Contudo, vários desafios impuseram-se à equipe gestora do Programa. As demandas indígenas eram superiores à capacidade de atendimento e aos recursos disponíveis. A crise pela qual passava a FUNAI no período contribuiu para que os indígenas vissem no PASIQ uma alternativa de melhor assistência, sem que isso se efetivasse. Alguns povos indígenas foram priorizados em detrimento de outros, e o Programa não chegou a realizar ações consistentes.

Assim, sem impactos grandes e repercussão de suas ações na realidade indígena paraense, o PASIQ foi paulatinamente sendo desagregado. Em 2001, quando o Programa Raízes já havia sido criado, a SECTAM ainda possuía em sua estrutura o PASIQ. Entretanto, suas ações estavam reduzidas às atividades burocráticas relativas à manutenção de microsistemas de abastecimento de água e energia solar que foram implantados nas aldeias.

4.1.2 O Programa Raízes: ações compartilhadas

O Programa Raízes foi criado em 2000, na gestão do governo de Almir Gabriel (e enquanto compromisso de seu governo), por meio do Decreto nº. 4.054, de 12 de maio de 2000. Esse Programa, diferentemente do PASIQ, ficou vinculado à SEJUDH. Para sua

implementação, instituiu-se, inicialmente, um Grupo Gestor, formado por quatro integrantes nomeados pelo Governador do Estado. O Programa ganhou também espaço próprio e um corpo de funcionários para gestão e execução das ações.

Este Programa, tal como foi idealizado, sintetizava o esforço do Governo do Estado do Pará em fomentar ações que beneficiassem as sociedades indígenas e remanescentes de quilombolas no tocante aos seus patrimônios territoriais, ambientais, sociais e culturais. Tinha por objetivo, também, o atendimento às necessidades básicas de saúde e de educação e o apoio ao desenvolvimento de projetos economicamente autossustentáveis. A ideia do desenvolvimento sustentável era parte da plataforma desse governo, o qual tinha o lema “desenvolver sem devastar e educar para desenvolver”. A bandeira, ou mesmo o discurso, do desenvolvimento sustentável e da sustentabilidade passou a fazer parte das propostas de governo voltadas às populações tradicionais e sociedades indígenas a partir de então no Pará.

Similar ao extinto PASIQ, o Programa Raízes tinha por público tanto as sociedades indígenas quanto quilombolas. Contudo, o Programa trazia uma proposta nova, que era a de implementar uma ação integrada entre os diversos setores da administração pública do estado. O Programa passou a constituir, como eles preferiram denominar, “uma única porta” para tratar dos assuntos referentes aos povos indígenas e remanescentes de quilombolas no estado do Pará. Dizia-se que, a partir dele, poder-se-ia acionar a Secretaria responsável pela ação.

Por instituição do Decreto n.º. 4.054/2000, o Programa deveria, portanto, ser implementado conjuntamente com os seguintes órgãos. Instituto de Terras do Pará (ITERPA), SEJUDH, SAGRI, SECTAM, SEDUC, a SESPA e a Secretaria Estadual de Cultura (SECULT). Além desses, o Raízes mantinha articulação com os órgãos governamentais federais, a saber, FUNAI e FUNASA.

Com isso, a execução do Programa Raízes passou a ser realizada de forma descentralizada. Para isso, celebraram-se acordos e convênios com diversos órgãos do poder público a fim de garantir a efetividade das ações. Esse desenho de execução do Programa vem ao encontro do modelo de gestão focado em resultados (Pará, 2005a), pois prioriza um segmento da sociedade que necessita de uma ação efetiva do Governo e que envolve um número de setores indispensáveis ao alcance do objetivo do programa. Sabe-se, contudo, que esse modelo pode, ou poderia, desembocar no sucesso ou fracasso do programa, visto que depende de um eficiente esquema de parceria e integração.

O Programa Raízes passou a figurar, a partir do ano de 2000, como programa prioritário de governo no PPA 2000-2003. Vale ressaltar que o estado do Pará adotou novo modelo de planejamento, orçamento e gestão para as ações de governo a partir do final do ano

de 1999, com a publicação da Lei Estadual n°. 6.265 de 21 de dezembro de 1999. Com isso, o Pará inseriu-se no contexto maior do planejamento nacional, tendo o PPA 2000-2003 sido a primeira experiência de planejamento estratégico do estado.

Em uma avaliação preliminar do PPA (PARÁ, 2005a), o Programa Raízes foi apontado como um importante canal de acesso das sociedades indígenas e remanescentes de quilombolas ao Governo do Estado para o encaminhamento das demandas indígenas aos diferentes órgãos governamentais. Representava também o fortalecimento de uma política pública de valorização étnica, inovadora e pioneira na Federação dos Estados Brasileiros. E mais, representava uma estratégia de reduzir as desigualdades sociais e regionais nas quais se encontravam envolvidos os povos indígenas e quilombolas.

Em termos de efetividade de ações, o programa operou por meio de duas vertentes ou frentes de trabalho: a) identificação e regularização das terras ocupadas por comunidades remanescentes de quilombos e apoio a ações e projetos de afirmação cultural, social e econômica e; b) apoio a atividades de educação, saúde e projetos produtivos que promovam o desenvolvimento sustentável dos povos indígenas. O recurso previsto para execução das ações, de origem do Tesouro Estadual, foram alocados no PPA 2000-2003 e PPA 2004-2007.

Os impactos do Programa Raízes, no tocante ao seu público, pode-se dizer que tiveram efeitos positivos, sobretudo às comunidades remanescentes de quilombos. Dos 20 títulos de terra de quilombos emitidos no estado do Pará até 2005, 13 foram na gestão do Raízes (PARÁ, 2005b). Em relação aos povos indígenas, houve: construção e reforma de prédios escolares e casas de farinha, apoio a projetos produtivos de apicultura, avicultura e piscicultura, manejo de espécies florestais, compra de equipamentos e meios de transportes e investimento em sistemas de abastecimento de água e equipamentos de energia.

A partir do PPA 2004-2007, as ações que constituíam o Programa Raízes foram agregadas em quatro eixos principais, a saber: 1) regularização de terras quilombolas; 2) apoio a projetos sustentáveis em Terras Indígenas e Quilombolas e capacitação qualificada para o desenvolvimento de projetos; 3) ações e projetos de educação, cultura e capacitação em educação para quilombolas e indígenas e; 4) infraestrutura física e social. No ano de 2004, foram empregados recursos do Tesouro Estadual na ordem de 2,5 milhões.

Este Programa enfrentou diversos problemas no tocante à sua execução. Dentre eles, podem-se destacar: morosidade no encaminhamento dos processos e assinatura de acordos e convênios; ausência de realização de estudos socioeconômicos e antropológicos que pudessem subsidiar a implementação das ações; falta de definição da territorialidade (sobretudo, no caso dos quilombolas); descompasso entre a publicação do edital e a

demarcação das Terras Quilombolas; conflitos envolvendo posseiros, madeireiros, grileiros, dentre outros. Esses aspectos foram responsáveis pelo “baixo desempenho” do Programa, sobretudo em relação ao Eixo “Regularização das Terras Quilombolas”, conforme foi avaliado pela equipe da Secretaria de Planejamento, Orçamento e Finanças do estado do Pará (SEPOF).

Em relação ao eixo “Projetos Sustentáveis em Terras Indígenas e Quilombolas e Capacitação qualificada para o desenvolvimento de projetos”, houve um índice maior de efetividade das ações. Esse eixo foi realizado em parceria com a SAGRI, Secretaria Estadual de Trabalho e Promoção social (SETEPS), SEJUDH, Núcleo de Ação para o Desenvolvimento Sustentável (POEMAR) e a Comissão Pastoral da Terra (CPT Guajarina). O eixo foi efetivado por meio das seguintes atividades: a) apoio à organização, produção e comercialização do artesanato em comunidades quilombolas e povos indígenas; b) apoio às atividades produtivas em áreas quilombolas e indígenas; c) apoio a qualificação e requalificação de jovens e adultos em comunidades indígenas e quilombolas.

Nesse eixo, que tem como prioridade a segurança alimentar, foram intensificadas ações especialmente voltadas ao apoio à avicultura, apicultura, fruticultura, piscicultura, ao manejo de açazais nativos e de castanha-do-Brasil, roças tradicionais, cultivo melhorado da mandioca e seu processamento. Em 2004, foram assinados com a SAGRI 28 convênios com associações quilombolas e indígenas e com organizações não governamentais (PARÁ, 2005a). Esses convênios visaram a atender, em especial, o apoio técnico e realização de capacitação para subsidiar a implantação dos projetos de atividades produtivas nas comunidades selecionadas.

Quanto ao eixo “Ações e projetos de educação, cultura e capacitação em educação para quilombolas e indígenas”, avalia-se que houve um índice melhor de desempenho das metas previstas. Das ações realizadas, destacam-se: manutenção de casas familiares rurais; manutenção dos círculos de cultura; alfabetização de adultos; edição e publicação de material didático sobre a História e cultura indígena e quilombola; aquisição de transportes escolares (barcos); formação inicial e continuada de professores indígenas e quilombolas; oficinas de artesanato, serigrafia, confecção de instrumentos musicais, dança, teatro, capoeira de angola, trança afro, música/percussão e produção de eventos, e; gravação de músicas indígenas e quilombolas. Essas ações foram realizadas em parceria com a SEDUC, Instituto de Artes do Pará (IAP), Fundação Curro Velho (FCV) e SEJUDH.

O eixo “Infraestrutura física e social” foi realizado em parceria com a Secretaria de Obras Públicas do Estado Pará (SEOP), Secretaria de Desenvolvimento Urbano e Regional do

Estado do Pará (SEDURB), SECTAM, SEDUC, SEJUDH e POEMAR. Dentre as ações planejadas, contava a implantação de fonte de geração de energia alternativa e sistemas de abastecimento de água nas comunidades indígenas e quilombolas, mas que foi prejudicada em detrimento da falta de definição do órgão executor da ação. Além dessas, foi feita a aquisição de lanchas “voadeiras” para transporte escolar, assim como a construção, recuperação e ampliação de escolas indígenas e quilombolas.

Além das dificuldades já mencionadas, sabe-se que outros fatores contribuíram para o baixo desempenho ou não efetividade de algumas metas propostas no escopo do Programa. O baixo controle sobre a execução das ações pela equipe de Coordenação do Programa e o fato de se ter uma equipe executora bastante reduzida comprometeu significativamente a efetividade das ações. Soma-se a isso o grande volume de demandas das associações, tanto indígenas quanto quilombolas, ou de suas lideranças. O Programa não tinha capacidade de pessoal e recursos suficientes para atender as necessidades demandadas pelos mais de 40 povos indígenas, além das comunidades quilombolas.

Com isso, o Programa Raízes acabou por realizar atividades pulverizadas, sem conseguir resolver a situação de miséria e pobreza em que vivem muitos povos indígenas e comunidades quilombolas. A considerar-se o fato de os públicos envolvidos constituírem grupos muito específicos, considera-se que seria necessário um programa específico para cada grupo (indígena e quilombola). Outro problema foi a ausência de avaliação interna das ações executadas pelos órgãos parceiros. Isso debilitou o Programa na hora de avaliar os resultados alcançados no conjunto e fazer novos planejamentos para a continuidade ou não das ações.

O Programa Raízes teve seu exercício encerrado no início de 2007, quando terminou a gestão do PSDB no Governo do Estado do Pará. Contudo, continuou a existir, no ano de 2008, como rubrica, por conta do recurso nele alocado pela gestão governamental anterior. No processo de reorganização dos programas e metas pela nova gestão governamental, o Programa foi totalmente extinto, em seu lugar foram criadas duas Coordenadorias, uma voltada aos povos indígenas e outro aos quilombolas, no âmbito da SEJUDH. Os rumos tomados pela Coordenadoria para os povos indígenas serão abordados em seção posterior.

4.1.3 A SEDUC e a educação escolar indígena

A Secretaria de Estado de Educação tornou-se uma das principais protagonistas na execução de ações voltadas às populações indígenas no Pará. Com o processo de

descentralização dos serviços de educação da FUNAI para o MEC, em 1991, a SEDUC assumiu a tarefa de execução das ações educativas em âmbito estadual. A partir do ano de 1995, foi criado na estrutura da SEDUC/PA uma Seção de Educação Escolar Indígena, funcionando junto ao Departamento de Ensino Fundamental. Esse departamento tornou-se responsável pela execução das ações de educação escolar entre os indígenas, em decorrência do Decreto Presidencial n°. 26/91 e da Portaria Interministerial n°. 559/91, que estimula a criação dos Núcleos de Educação Escolar Indígena nas SEDUC.

Vale ressaltar que as ações de educação escolar formal indígena teve como precursor o Programa de Educação Parkatêjê, desenvolvido por meio do Convênio n°. 0333/90, firmado entre a SEDUC/PA, a FUNAI, a Companhia Vale e o povo indígena Parkatêjê, da TI Mãe Maria, localizada no sudeste do estado do Pará. Por meio desse Programa, de acordo com Alvarez et al. (1996), foi implantada uma escola intercultural e bilíngue para atendimento do ensino Fundamental, vinculado ao sistema estadual de educação. Essa escola funcionou até o ano de 1995, quando o próprio grupo decidiu pela sua paralisação. Parte da equipe de professores que atuava nesta escola foi alocada na sede da SEDUC e passaram a compor a equipe da então criada Seção de Educação Escolar Indígena.

Os trabalhos da Seção iniciaram com um amplo levantamento de campo da situação escolar e sociolinguística dos diferentes grupos indígenas do estado do Pará. Nesse processo, o apoio do Serviço de Educação das AER da FUNAI foi de singular importância. A Seção de Educação Escolar Indígena começou a funcionar, porém, com poucos recursos e um corpo técnico reduzido.

Como se sabe, a Constituição de 1988 impulsionou um processo de descentralização que levou à ampliação da autonomia administrativa, política e financeira dos municípios, uma vez que passaram a ser tratados e reconhecidos como entes federativos. A partir dessa mudança constitucional, o poder local vem sendo submetido a transformações referentes ao seu papel e assumindo novas responsabilidades (PIRES, 2008). Sobre isso, vale a pena destacar o papel assumido pelos municípios no tocante à questão indígena. Com o processo de descentralização e municipalização desencadeado na década de 1990, a execução do Ensino Fundamental ficou sob a responsabilidade do município. Consequentemente, a educação escolar indígena de 1ª a 8ª série também foi descentralizada, tendo sua operacionalização ficada a cargo das Secretarias Municipais de Educação.

Assim, com a publicação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação, 1996, a educação no Brasil tomou novos rumos (Pará, 2004). Houve a valorização dos Sistemas Municipais de Ensino e a criação do Fundo Nacional de desenvolvimento da Educação

Fundamental (FUNDEF). As escolas abrangidas por áreas territoriais municipais vincularam-se a convênios de municipalização estabelecidos entre as esferas federais, estaduais e municipais. No estado do Pará, o processo de municipalização do Ensino Fundamental iniciou a partir de 1997. Com isso, a maioria das escolas indígenas passou a ser gerenciada pelos municípios.

O empenho da SEDUC na promoção de políticas públicas aos povos indígenas, de acordo com o Relatório da Educação Escolar Indígena de 2005, consolida-se por meio da escolarização compartilhada. Essa entende/entendia que o processo de municipalização devia acontecer, estabelecendo formas de colaboração com os municípios, a partir da assinatura de convênios de cooperação técnica. A municipalização, para a SEDUC não se resume, portanto, a uma simples transferência de responsabilidade da esfera estadual para a municipal. Nesse sentido, entende-se que as parcerias são de fundamental importância para a efetividade das ações. Com esse entendimento, a SEDUC realizou ações de educação escolar indígena em conjunto, ao longo dos anos, com municípios que possuem aldeias indígenas, FUNAI, FUNASA, Missões Católicas e Evangélicas e o Programa Raízes.

A SEDUC/PA, considerando as prerrogativas legais voltadas à Educação Escolar Indígena a partir de 1988 e as mudanças em curso, com o processo de municipalização do Ensino Fundamental, atuou nas seguintes frentes de trabalho: formação de professores indígenas; capacitação de professores indígenas e não indígenas; assessoramento técnico-pedagógico para Secretarias municipais que trabalham a modalidade da educação escolar indígena; planejamento e orientação de políticas públicas para o Ensino Fundamental e Médio; realização de exames supletivos para indígenas; publicação de materiais didáticos sobre a história e cultura indígena e; realização de eventos alusivos a temática da educação escolar indígena.

Para o pleno desenvolvimento das ações de educação escolar indígena em âmbito estadual, o estado teve que aprovar uma série de dispositivos legais, em consonância com a legislação nacional, de maneira a institucionalizar a referida modalidade de ensino. Fazem parte desse conjunto de dispositivos: **1) a Resolução n.º. 880, de 16 de dezembro de 1999**, que fixa normas para estrutura e funcionamento da Escola de Educação Indígena junto ao Sistema de Ensino do Estado do Pará; **2) a Resolução n.º. 361, de 18 de setembro de 2001**, que autoriza a realização de Exames Supletivos Especiais em nível de conclusão do Ensino Fundamental, para Comunidades Indígenas; **3) a Resolução n.º. 505, de 16 de setembro de 2002**, que aprova Estruturas Curriculares Unificadas para o Ensino Fundamental, de 1ª a 8ª séries e em ciclos – 1º ao 4º, adotados pela rede de Escolas Indígenas do Estado do Pará; **4) a**

Resolução n.º. 257, de 22 de maio de 2003, que aprova a Proposta Curricular do Curso Normal em nível médio – Formação e Professores Índios do Pará – Secretaria Executiva de Estado de Educação do Estado do Pará; **5) a Resolução n.º. 030, de 04 de fevereiro de 2004**, que trata da aprovação da Proposta de Regimento Unificado para Escolas Indígenas do Pará e; **6) a Resolução n.º. 325, de 08 de setembro de 2005** que concede Validação de Estudos ao Projeto de Formação de Professores Indígenas Munduruku, da SEDUC/ PA.

A partir de 1999, a Seção passou a contar como base de suas diretrizes, em nível estadual, com a Resolução n.º. 880 de 16 de outubro de 1999, que trata das normas para estrutura e funcionamento das Escolas Indígenas junto ao Sistema de Ensino do estado do Pará. Essa Resolução observa vários itens da Legislação Federal, então constantes, na Resolução n.º. 03/99. A Resolução Estadual procurou, de acordo com Gonçalves (2001), dar ênfase à estruturação de escolas verdadeiramente indígenas, bem como avançar no processo de regularização das mesmas, uma vez que no Pará ainda não havia nenhuma escola indígena legalizada.

Por meio dessa Resolução, ficou definido no Artigo 3, em consonância com a Resolução n.º. 03/99, que as escolas indígenas, para sua organização, estrutura e funcionamento, deveriam ter os seguintes requisitos:

- I – sua localização em terras indígenas e/ou arredores;
- II – atendimento escolar às comunidades indígenas;
- III – o uso das línguas maternas no processo ensino-aprendizagem, considerando a realidade sociolinguística de cada sociedade;
- IV – organização escolar própria, levando em conta suas formas de estrutura social, suas tradições, formas de produção de conhecimento e processos próprios de aprendizagem;
- V – formulação de projetos pedagógicos por escola ou por povo indígena, com a participação da respectiva comunidade;
- VI – organização das atividades escolares em períodos próprios;
- VII – uso de materiais pedagógicos construídos de acordo com o contexto sociocultural de cada povo indígena;
- VIII – atividade docente exercida prioritariamente por professores indígenas oriundos da respectiva etnia.

Dando continuidade ao processo de organização e estruturação das Escolas Indígenas, o Conselho Estadual de Educação aprovou, em 2002, as estruturas curriculares unificadas para o Ensino Fundamental de 1ª a 8ª série e em ciclos – 1º ao 4º. Essas estruturas

passaram a ser adotadas pelas escolas indígenas do estado do Pará, possibilitando que o Ensino Fundamental fosse ofertado em séries ou em ciclos. Com isso, os alunos indígenas deveriam ter em sua grade curricular a oferta de conteúdos que fazem parte da base comum nacional e outra parte diversificada, com conteúdo específico, de acordo com as especificidades de cada povo indígena.

Para garantir a formação de professores indígenas, do Curso Normal em Nível Médio (Resolução n.º. 257/2003) a SEDUC/PA criou, por meio da Portaria N.º. 0203/2003, de 03 de julho de 2003, a Escola Itinerante de Formação de Professores Índios do Pará, que passou a funcionar como anexo ao Instituto de Educação do Pará (IEP). Por essa escola, os professores formados ficariam/ficam habilitados ao Magistério, podendo atuar nas escolas indígena no estado do Pará. Nesse mesmo ano, por meio da Portaria 204/2003, de 03 de julho de 2003, de acordo com o Relatório de Educação Escolar Indígena de 2005, foi conferido aos professores que compunham a Seção de Educação Escolar Indígena da SEDUC/PA a atribuição de formar professores indígenas e capacitar professores indígenas e não-indígenas, de forma itinerante.

Vale ressaltar que, ainda no ano de 2003, por meio da Portaria 0204/2003, a Seção de Educação Escolar Indígena foi transformada em NEEI do estado do Pará. Contudo, foi garantida apenas a parte técnica, faltando a representação e participação indígena, conforme apregoado pela Portaria Interministerial n.º. 559/91, que trata da criação de Núcleos de Educação Escolar Indígena em âmbito nacional.

Com o objetivo de atender a formação de professores indígenas e a capacitação de professores indígenas e não-indígenas, a SEDUC/PA estabeleceu sete polos de atendimento pedagógico, a saber: Belém, Altamira, Jacareacanga, Marabá, Redenção, Oriximiná e, mais recentemente, Santarém. Esses Polos foram organizados para atender as diversas etnias indígenas, conforme disposto a seguir:

- 1) Polo Oriximiná: Povos Wai Wai, Tiriyo, Hixkaryana, Katuena, Kaxuyana, Mawayana, Xereu, Wayana, Tunayana e Cikyana;
- 2) Polo Marabá: Povos Anambé, Arara, Asurini, Amanayé, Guarani, Karajá, Kuykatêjê, Parkatêjê, Parakanã, Surui, Atikum e Xikrin do Catete;
- 3) Polo Jacareacanga: Povo Munduruku;
- 4) Polo Redenção: Povo Kayapó;
- 5) Polo Altamira: Povos Arara, Araweté, Asurini, Juruna, Kuruaya, Kararaô, Parakanã, Xipaya e Xikrin do Bacajá;
- 6) Polo Belém: Povo Tembê; e

7) Polo Santarém: Povos Cara Preta, Maitapu, Tupaiú e Tupinambá, Borari, tapajós.

A primeira turma de formação de professores foi composta por 38 professores dos povos Cikyana, Hiskaryana, Katuena, Kaxuyana, Mawayana, Tiriyo, Tunayana, Wai Wai, Wayana e Xereu, na aldeia Mapuera, da Terra Indígena Mapuera, no oeste do estado do Pará. A segunda turma foi formada por 16 professores do Povo Tembé do TI alto rio Guamá. Os cursos são ofertados em etapas presenciais e não presenciais. A partir do ano de 2006, foram ofertados cursos para 25 professores do Polo Marabá e 54 do Polo Jacareacanga. Mais recentemente, foi formada uma turma de 91 alunos no Polo Santarém.

Além da formação e capacitação de professores indígenas e não-indígenas, a SEDUC/PA ficou responsável pela oferta do Ensino Fundamental de oito Escolas dos Povos Tembé e Gavião (Parkatêjê e Kyikatêjê). Essas escolas declinaram de ser municipalizadas e optaram por ficar vinculadas à esfera estadual de Ensino. Sobre isso, ressalta-se que a legislação referente ampara os povos indígenas que não se sentem satisfeitos com a oferta municipal do Ensino Fundamental a retornar ao Sistema Estadual de Ensino. Essa peculiaridade logrou à SEDUC/PA a oportunidade de formalizar por meio de portaria as Escolas Indígenas sob sua jurisdição.

Com isso, o Estado deu um passo à frente dos municípios e regularizou as primeiras Escolas Indígenas do Pará. A primeira foi a Escola Indígena de Ensino Fundamental Parkatêjê, por meio da Resolução n.º. 680/1999. Depois foram regularizadas a Escola Indígena de Ensino Fundamental Tatakti Kyikatêjê (Portaria n.º. 0100/2003) e a Escola Francisco Magno Tembé (Portaria n.º. 401/2003). Essas escolas saíram da condição de “anexas” de outras Escolas de zona rural, como é o caso, atualmente, das demais escolas indígenas no estado do Pará.

No tocante à oferta do Ensino Médio, de responsabilidade do estado, via Secretaria Estadual de Educação, ressalta-se que somente no ano de 2009 esse começou a ser implantado nas aldeias. Contudo, por meio de um processo bastante precário, pois as aldeias não possuíam estrutura física nem recursos pedagógicos para sua efetivação. A maneira encontrada foi implantar em caráter modular. Assim, o primeiro ano funcionou com oferta do Ensino Médio Modular em 10 aldeias, tendo um total de 377 alunos matriculados.

Nessa primeira experiência, foram atendidos alunos das etnias Assurini, Suruí Aikewara, Xikrin do Cateté, Tembé, Arapiún, Tapajó, Munduruku, Katuena, Kishikariana, Mawayana, Wayana, Cikyana, Tunayana, Tirió, Wai Wai e Xeréu. A única Escola Indígena que possui, atualmente, Ensino Médio Regular, é a Kyikatêjê. Ainda no ano de 2009, foi prevista a construção de 17 escolas nas aldeias para atender a oferta do Ensino Médio.

Em 2007, com a nova gestão do Governo do Estado, capitaneado pelo Partido dos Trabalhadores (PT) a SEDUC/PA foi reestruturada e passou a contar com novo organograma. Nesse processo, o Núcleo de Educação Escolar Indígena foi substituído pela Coordenadoria de Educação Escolar Indígena, vinculada à Diretoria de Educação, Diversidade, Inclusão e Cidadania. Como elemento novo, a coordenação desse setor passou a ser ocupada por uma indígena da etnia Tembé. Essa situação também foi replicada em outras Secretarias de Governo, as quais passaram a ter representantes indígenas para tratar de assuntos relativos à questão indígena no Estado.

Vale ressaltar que, apesar de todo o esforço da equipe do Núcleo e posterior Coordenadoria de Educação Escolar Indígena, nenhuma turma de professores indígenas, em nível de magistério (Médio Normal) foi formada. Problemas envolvendo, sobretudo, burocratização no repasse de recursos para realização dos Cursos inviabilizaram que as aulas acontecessem, por diversas vezes. Contudo, a SEDUC/PA teve participação preponderante na formação de uma turma de 38 professores Munduruku. A formação dessa turma foi resultado de um convênio firmado entre a SEDUC/PA, a FUNAI, Associações Indígenas e a Secretaria de Educação Municipal de Jacareacanga. Essa experiência, conforme relatado no Relatório de Educação Escolar Indígena de 2005, foi validada pela Resolução n.º. 325 de 08 de setembro de 2005, tendo a formatura acontecido na aldeia Sai Cinza, situada na TI Munduruku, em dezembro do mesmo ano.

4.1.4 A FUNASA e a saúde indígena

A saúde indígena constitui outra área de atuação que teve suas políticas e ações descentralizadas da FUNAI. A falta de credibilidade dessa instituição para assistir a saúde dos povos indígenas, o fracasso das Equipes Volantes de Saúde, a ausência de uma organização assistencial, conforme Pires (2000), colaboraram decisivamente para essa mudança de gestão e de execução da atenção à saúde indígena. Em 23 de fevereiro de 1991, foi editado o Decreto Presidencial n.º. 23, que dispunha sobre as condições para a prestação de assistência à saúde das populações indígenas situadas no território brasileiro. A transferência da responsabilidade pela gestão e execução da saúde indígena da FUNAI para o MS já era algo reivindicado pelos povos indígenas em período anterior à constituição de 1988, por ocasião da realização da I Conferência Nacional de Proteção à Saúde do Índio, realizada em 1986.

Contudo, esse processo de descentralização foi mais demorado que o educacional, pois, apesar de o Decreto Presidencial n.º. 23 ter sido publicado no ano de 1991, apenas em 1999 o serviço de atenção à saúde indígena ganhou uma estrutura própria, com a criação dos DSEI. Durante o período de cerca de oito anos que antecedeu a criação dos DSEI, houve um processo bastante lento e conflituoso no tocante à gestão e a definição da forma de atendimento à saúde dos povos indígenas. A articulação entre o MS, a FUNAI e a FUNASA, de acordo com Pires (2000), mostrou-se totalmente fragilizada pelo excesso de burocracia, corporativismo e conflito de competências na aplicação da política de saúde oficial.

Nesse contexto, foi publicado o Decreto Presidencial n.º. 1.141, de 19 de maio de 1991, revogando o Decreto 23/91, o qual devolveu à FUNAI a responsabilidade da atenção à saúde indígena, criando, segundo Pires (2000), uma grande confusão administrativa. Por esse Decreto, todas as ações relativas à saúde indígena passaram a ser coordenadas por uma Comissão Intersetorial presidida pela FUNAI. Esse modelo atribuiu à FUNAI o velho papel de tutela, centralizando as decisões e excluindo a participação efetiva dos povos indígenas. Sendo assim, a execução das ações assistenciais ficou a cargo da FUNAI, porém o MS e a FUNASA tornaram-se referência para apoio na aplicação da assistência aos povos indígenas.

A partir de então, a FUNASA e a FUNAI dividiram a responsabilidade sobre a atenção à saúde indígena (Brasil, 2002). Ambas passaram a executar parte das ações, de forma fragmentada e conflituosa. Tanto a FUNAI quanto a FUNASA já tinham estabelecido parcerias com municípios, organizações indígenas e não-governamentais, universidades, instituições de pesquisa e missões religiosas. Contudo, os convênios celebrados tinham pouca definição de objetivos e metas a serem alcançados e de indicadores de impacto sobre a saúde da população indígena.

Assim, com as mudanças ocorridas na legislação e na Política de Saúde nos anos de 1990, conforme pontua Pires (2000), ocorreu uma grande confusão quanto à competência dos órgãos federais em relação à questão indígena. Os contínuos desmandos afetaram diretamente as comunidades indígenas, as quais tiveram seu atendimento de saúde severamente prejudicado. Apesar de todas as expectativas geradas em torno da participação indígena nas decisões políticas de saúde, sobretudo por meio das Conferências Nacionais de Saúde dos Povos Indígenas (1986 e 1993), não houve de imediato o atendimento do pleito indígena da implantação de um sistema específico para atenção de sua saúde.

Somente em 1999, por meio do Decreto n.º. 3.156, de 27 de agosto de 1999 e da Lei n.º. 9.836, de 23 de setembro de 1999 – também conhecida como Lei Arouca, em homenagem

ao médico sanitário e doutor em Saúde Pública Antônio Sérgio da Silva Arouca²¹ – foi instituído, no âmbito do SUS, o Subsistema de Atenção à Saúde Indígena. Esses criaram as regras para o atendimento diferenciado e adaptado às peculiaridades sociais e geográficas de cada região. Por meio deles, a gestão da saúde indígena voltou a ficar a cargo do MS e as ações passaram a ser executadas pela FUNASA.

Por meio da Lei n°. 9836/99 e Portaria n°. 852/99 ficaram definidos e implantados os 34 DSEI em todo o Brasil. Distrito Sanitário é um modelo de organização de serviços orientado para ser um espaço etnocultural dinâmico, com foco na eficiência e na celeridade, bem de acordo com as especificidades dos povos indígenas (BRASIL, 2009). Os DSEI, então criados, ficaram sob a responsabilidade da FUNASA, que passou a ter a missão de executar as ações relativas à saúde e ao saneamento básico nas aldeias.

Esses serviços passaram também a ser desenvolvidos por meio da estratégia da descentralização. Tratou-se, segundo ISA (2009), de uma política de descentralização do atendimento dos povos indígenas mediante a assinatura de convênios com prefeituras e instituições da sociedade civil – associações indígenas e indigenistas. O controle social passou a se dar por meio dos Conselhos Indígenas de Saúde (CONDISI), que garantiam, pelo menos no plano da legislação, a participação dos indígenas na gestão dos DSEI.

É válido ressaltar que o protagonismo da FUNASA na questão indígena paraense em quase nada tem a ver com as gestões governamentais que se seguiram. Sabe-se que a atuação da SESPÁ foi praticamente inexistente. Tratou-se, portanto, de uma estrutura atrelada à esfera federal e com interferência direta nas aldeias, salvo os convênios com as prefeituras, cujos territórios possuíam áreas indígenas, conforme previsto no plano de descentralização da atenção à saúde.

Sob a gestão-execução da Sede da FUNASA no estado do Pará foram implementados oito DSEI, a saber:

DSEI	Quantidade de pessoas indígenas
ALTAMIRA	2.312
AMAPÁ E NORTE DO PARÁ	2.145
GUAMÁ-TOCANTINS	6.459
KAIAPÓ DO MATO GROSSO	2.180
KAIAPÓ DO PARÁ	4.209
PARINTINS	177

²¹ Autor e obstinado defensor da inclusão do capítulo V na Lei no 8.080, que regulamentou o SUS. Foi o Capítulo V, sancionado em 23 de setembro de 1999, que estabeleceu a responsabilidade da FUNASA pela saúde dos povos indígenas (BRASIL, 2009).

RIO TAPAJÓS	7.380
TOCANTINS	97

Quadro 1 – Quantidade de pessoas indígenas atendidas pelos DSEI.

Fonte: SIASI - FUNASA/MS (2008).

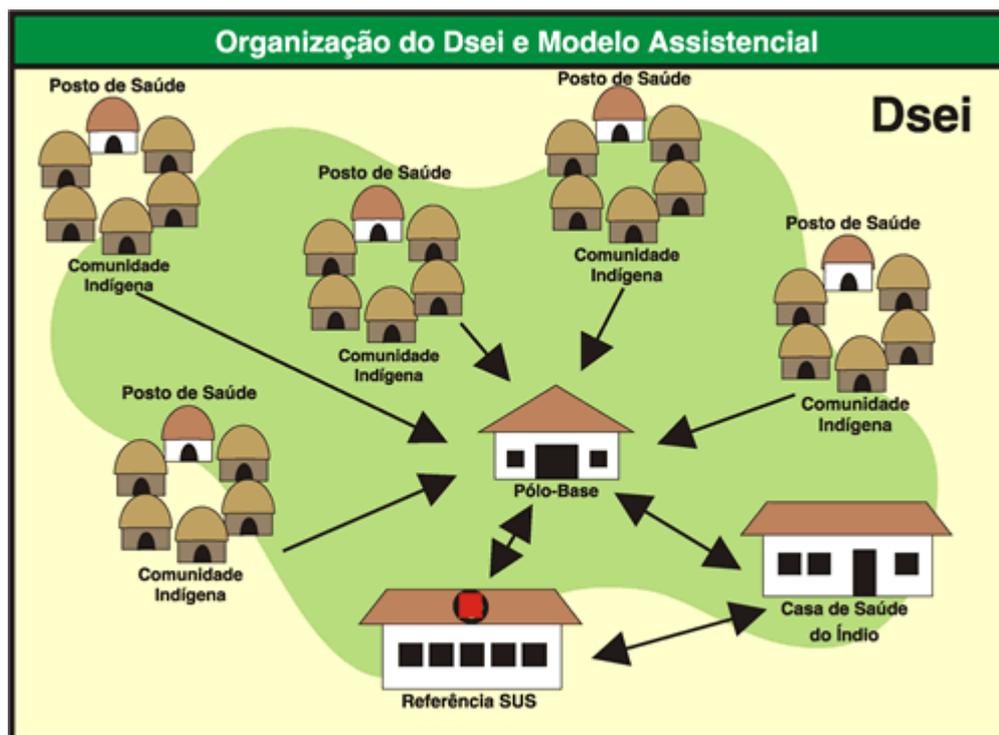
Desses DSEI, alguns atendem populações indígenas de outros estados, como é o caso do DSEI Tocantins, DSEI Parintins, DSEI Amapá e Norte do Pará e DSEI Kayapó do Mato Grosso. Assim, como se pôde constatar, a lógica de implantação e operacionalização dos DSEI obedece a uma regionalização que extrapola o limite político-administrativo do Estado. Nisso pode ser traduzido também o caráter transversal dessa política, como já exposto anteriormente. Vale ressaltar que o Departamento de Saúde (DESAI) é o responsável pela gestão central do Subsistema de Saúde Indígena e a quem compete o desenvolvimento de atividades com o objetivo de racionalizar as ações implementadas pelos DSEI (BRASIL, 2009).

A considerar essa pesquisa, dar-se à atenção em especial ao DSEI Guamá Tocantins (também conhecido como DSEI Guatoc), onde parte da pesquisa foi realizada, para explicar o funcionamento desse subsistema de atenção à saúde indígena. O DSEI Guatoc, como os demais, está vinculado a uma Coordenação Regional de Saúde (CORE)²² da FUNASA. A do DSEI Guatoc tem sede em Belém/PA. Cada DSEI possui um conselho Distrital de Saúde Indígena, que é formado por representantes das etnias atendidas e das instituições governamentais, dentre elas a FUNAI, e das prestadoras de serviços e trabalhadores do setor de saúde. Cada DSEI também possui Conselhos Locais de Saúde compostos por representantes das comunidades indígenas atendidas (Portaria nº. 852/1999).

Os conselhos, tanto distritais quanto locais, exercem o papel de controle social sobre as políticas e ações de atenção à saúde indígena. Cabe ao Conselho Distrital de Saúde: a) aprovação do Plano de Saúde Distrital; b) avaliação da execução das ações de saúde indígena e; c) apreciação da prestação de contas pelos órgãos envolvidos na execução das ações de saúde indígena. Ao conselho Local, compete, entre as tarefas de avaliação das ações executadas e manifestação sobre as ações e serviços de saúde necessários à comunidade indígena, a indicação de conselheiros para o Conselho Distrital (Portaria nº. 852/1999).

Os DSEI encontram-se estruturados de acordo com o esquema a seguir:

²² São ao todo 26 Coordenações Regionais, instaladas em todos os Estados, com exceção do Distrito Federal, sede da FUNASA (BRASIL, 2009).



Esquema 1 – Organização do DSEI e Modelo Assistencial.
Fonte: FUNASA (2008).

Como se pode observar, cada DSEI conta com Polos-Base, Casas de Apoio à Saúde do Índio (CASAI) e Postos de Saúde nas aldeias. Cada Polo-Base atende um conjunto de aldeias. Os Polos estão estruturados com Unidades Básicas de Saúde e contam com atuação de Equipes Multidisciplinares de Saúde Indígena (EMSI), compostas por médicos, enfermeiros, dentistas, nutricionistas, técnicos de enfermagem, dentre outros. No Brasil, há, ao todo, 337 Polos-Base, localizados em 432 municípios (BRASIL, 2009).

Já os Postos de Saúde Indígena, funcionam nas aldeias e servem de apoio estratégico aos Polos-Base. Neles são realizadas atividades de atenção básica à saúde, tais como: acompanhamento de crianças e gestantes, imunização, ações de primeiros-socorros e o atendimento a casos de doenças mais frequentes, como infecção respiratória, diarreia e malária. Somam, ao todo, 751 Postos e muitos possuem estrutura simplificada. Constituem a porta de entrada da rede hierarquizada de serviços de saúde.

As Casas de Apoio à Saúde do Índio somavam, até 2009, 60 unidades localizadas em diversos municípios. Nelas, são executados os serviços de acompanhamento dos pacientes indígenas encaminhados à rede do SUS. As CASAI têm a função de receber, alojar e alimentar os pacientes encaminhados e seus acompanhantes; prestar assistência de enfermagem 24 horas por dia; marcar consultas, exames complementares ou internação hospitalar; providenciar o acompanhamento dos pacientes nessas ocasiões e o seu retorno às

comunidades de origem (BRASIL, 2009). Nas CASAI também são promovidas atividades de educação em saúde, produção artesanal, lazer e atividades para os acompanhantes e para pacientes em condições de participar desses eventos.

Apesar de sua função essencial no atendimento à saúde dos indígenas, as CASAI padecem de problemas variados; a infra-estrutura inadequada é o principal deles. A capacidade para atendimento dos indígenas e seus familiares também é insuficiente. Dentre as CASAI visitadas, sob a jurisdição do DSEI-Guatoc – Belém, Paragominas e Oriximiná – constatou-se: má localização das CASAI (distantes do centro da cidade), espaço reduzido, equipamentos obsoletos, inexistência de mobília (camas, colchões, armário), aglomeração de indígenas no mesmo ambiente, contribuindo para o aumento de doenças, principalmente respiratórias, dentre outros.

As Equipes Multidisciplinares de Saúde Indígena são a base da estrutura de atendimento às populações indígenas. Como visto anteriormente, elas são formadas por médicos, enfermeiros, nutricionistas, odontólogos, auxiliares de enfermagem, técnicos de consultórios dentários e higiene bucal, microscopistas, agentes de endemias, Agentes Indígenas de Saúde (AIS) e Agentes Indígenas de Saneamento (AISAN). Estes últimos são escolhidos entre os próprios indígenas nas aldeias.

Além dessa equipe, há também outra que compõe o Núcleo Distrital de Atenção à Saúde, a qual é composta por outros profissionais não incluídos nas EMSI. São eles: farmacêuticos, bioquímicos, assistentes sociais, antropólogos, psicólogos. Esse Núcleo executa as ações de atenção integral no âmbito do DSEI. O Núcleo Distrital do DSEI-Guatoc é formado por um assistente social, um biomédico, um farmacêutico-bioquímico, um nutricionista, dois odontólogos, três técnicos de enfermagem e um técnico de laboratório.

O DSEI-Guatoc, conforme dados disponibilizados no Plano Distrital de Saúde Indígena 2008-2010, possui sob sua jurisdição oito Polos-Bases (Santa Luzia, Oriximiná, Capitão Poço, Tomé-Açú, Santarém, Marabá, Tucuruí e Paragominas). Desses, cada Polo conta com uma EMSI, com exceção de Oriximiná que possui duas e Paragominas três. Todas as aldeias possuem Postos Indígenas, que somam um total de 62. As etnias atendidas por esse DSEI são: Amanayé, Anambé, Assurini, Atikum, Gavião, Guarani, Kaapor, Katuena, Suruí, Tembé, Timbira, Tirió, Tunayana, Wai Wai, Xerew, Xikrin e Zoé. Ao todo, há um contingente de 6.459 pessoas indígenas atendidas.

Em razão da política de redução das responsabilidades estatais sobre as atividades sociais, a FUNASA passou a firmar convênios com organizações indígenas, entidades indigenistas e prefeituras municipais para execução de ações na área de saúde indígena.

Apesar de ela, em alguns casos, possibilitar a participação indígena na gestão e execução dos serviços públicos, têm ocorrido diversos efeitos negativos. Há, como exemplo disso, o fato de as associações indígenas nem sempre conseguirem administrar os recursos com eficiência. O que se deve, em parte, ao desconhecimento de como gerenciar esse serviço e a alta complexidade que envolve o sistema de saúde.

Outros problemas, como o sucateamento dos equipamentos médicos e dos veículos que atendem as comunidades indígenas, demora na aquisição de materiais e medicamentos e atraso no pagamento dos salários dos funcionários têm sido constantes na assistência à saúde indígena. Além disso, a FUNASA tem agido com morosidade no atendimento ao saneamento nas aldeias indígenas. A falta de água de qualidade é um desencadeador de doenças que poderiam ser facilmente evitadas. No Pará, nos últimos anos, morreram sete crianças Munduruku vítimas de infecções intestinais.

O atendimento diferenciado ainda parece ser uma incógnita. Atualmente, a Política Nacional de Atenção à Saúde dos Povos Indígenas é regulamentada pela Portaria do Ministério da Saúde n.º. 254, de 31, de janeiro de 2002. Ela faz parte da Política Nacional de Saúde, de acordo com as determinações das Leis Orgânicas da Saúde e com as da Constituição Federal, que reconhecem aos povos indígenas suas especificidades étnicas e culturais e seus direitos territoriais. Contudo, os indígenas terminam por ter um atendimento que pouco respeita suas condições étnicas e socioculturais diferenciadas. Em vários casos, os indígenas recorrem ao SUS e padecem nas longas esperas para conseguirem uma consulta ou um leito nos hospitais.

Em 2004, a FUNASA divulgou as Portarias n.º. 69 e 70, determinando novas diretrizes para a saúde indígena. Com essa ação, a FUNASA recuperou a execução direta do atendimento e reduziu o papel das conveniadas, limitando-as à contratação de pessoal, à atenção nas aldeias com insumos, ao deslocamento de índios das aldeias e à compra de combustível para a realização desses deslocamentos. Entretanto, essa estratégia parece não ter resolvido os vários problemas mencionados.

Sabe-se que a área de saúde indígena recebe um montante de recursos que é superior aos outros setores. O Subsistema de Atenção à Saúde Indígena é financiado pelo Tesouro Nacional, por intermédio do Programa 0150 – Proteção e Promoção dos Povos Indígenas / Ações de Saúde –, sob a gerência da FUNAI e descentralizado para a FUNASA, por meio do MS (Brasil, 2009). O referido subsistema conta, ainda, com dinheiro oriundo de acordos de empréstimos pactuados entre o governo brasileiro e o Banco Mundial, destinados à Modernização do Sistema Nacional de Vigilância em Saúde (VIGISUS) e, também, de

incentivos do MS, denominados Incentivo da Atenção Básica aos Povos Indígenas (IAB/PI) e Incentivo da Atenção Especializada aos Povos Indígenas (IAE/PI), regulados pela Portaria n°. 2.656/GM/MS, de 17 de outubro de 2007.

Os recursos executados pela Fundação nos exercícios de 1999 e 2008, em nível nacional, passaram de R\$ 66,2 milhões para R\$ 378,9 milhões, distribuídos em custeio, capital e ações de saneamento em TI. Para o ano de 2009, o orçamento aprovado foi de R\$ 376 milhões. Quanto ao financiamento a cargo do MS, entre os exercícios de 1999 e 2008, constatou-se, igualmente, um significativo aumento da ordem de R\$ 29,6 milhões para R\$ 172,8 milhões. Isso corresponde a um acréscimo de 484% (BRASIL, 2009).

Os povos indígenas vêm cobrando melhorias na atenção à saúde indígena e denunciando as mazelas da FUNASA na execução dos serviços. Recentemente, foi publicada a Medida Provisória n°. 483, de 25 de março de 2010, alterando a Lei n°. 10.683, de 28 de maio de 2003, que dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios. Essa Medida Provisória autoriza a criação, no âmbito do MS, da Secretaria Especial de Saúde Indígena. Essa é uma antiga reivindicação dos povos indígenas de todo o Brasil. Esta Secretaria passará a compor a estrutura central do MS, assumindo a responsabilidade pela elaboração e implementação das políticas públicas de promoção e proteção da saúde indígena.

4.1.5 A FUNAI e seu novo papel a partir da década de 1990

A FUNAI é o órgão indigenista oficial, vinculado ao Ministério da Justiça, responsável pela coordenação das ações do Governo Federal destinadas a assegurar os direitos constitucionais dos povos indígenas no país. A FUNAI foi criada pela Lei n°. 5.371, de 05 de dezembro de 1967, em pleno regime militar. Entre as principais atribuições da FUNAI estão: a) garantia dos territórios indígenas, por meio de uma política de demarcação, fiscalização e retirada de invasores; b) desenvolvimento de projetos que visam ao desenvolvimento sustentável e manejo adequado do meio ambiente; c) preservação do equilíbrio biológico e cultural dos indígenas no seu contato com a sociedade nacional; d) acompanhamento das ações de saúde e de educação desenvolvidas em prol dos povos indígenas.

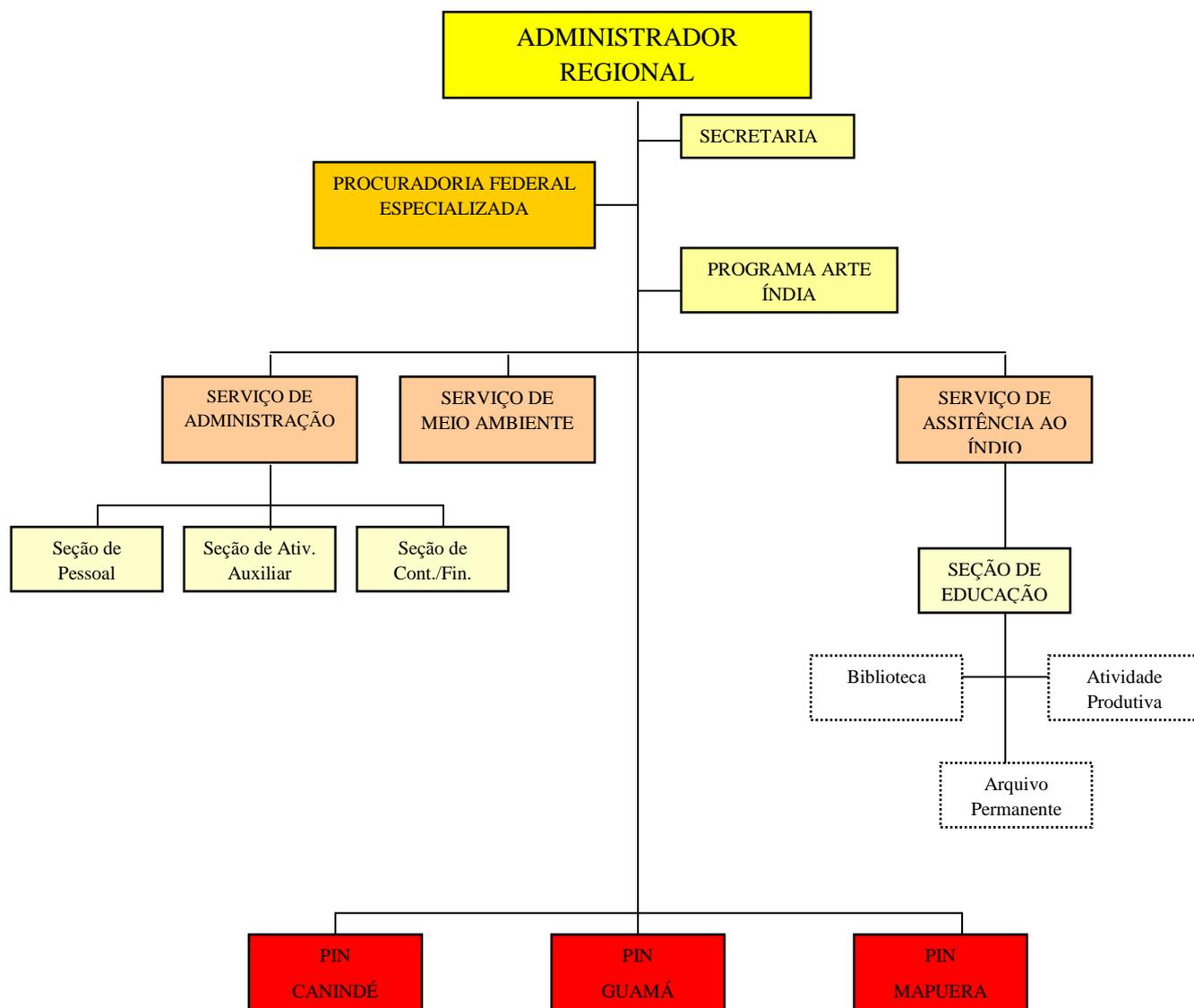
Como já referido, a FUNAI deixou de ter a primazia sobre as ações voltadas aos povos indígenas ainda no início da década de 1990. De lá para cá, passou a ter papel coadjuvante em ações que antes eram de sua total gestão e execução, como a saúde e a educação. Outras, porém, permaneceram sob a responsabilidade da FUNAI, como a

demarcação e fiscalização de Terras Indígenas e o apoio ao desenvolvimento de atividades produtivas. Essas, por sua vez, recebem o apoio de outros órgãos do Governo Federal como o MMA, Polícia Federal (PF) e MDA.

A FUNAI desde sua criação esteve estruturada de maneira a cobrir as demandas indígenas presentes nos diversos estados brasileiros. Possuía em sua estrutura, até o ano de 2009, 44 Administrações Executivas Regionais distribuídas pelo território brasileiro. As Administrações correspondiam a órgãos descentralizados incumbidos de atender demandas específicas dos territórios nos quais estavam situados. Dentre seus papéis, estava o de representação do Presidente da FUNAI nas unidades regionais.

Em se tratando das Administrações Executivas Regionais situadas no Pará, havia, até 2009, cinco administrações: Belém, Marabá, Altamira, Itaituba e Oriximiná. Atualmente, há quatro Coordenações: Belém, Marabá, Tucumã e Tapajós. Foram duas as administrações visitadas: Belém e Marabá. Sendo que na primeira foram realizadas entrevistas com o administrador e técnicos indigenistas; na segunda, apenas com técnicos indigenistas.

As Administrações Executivas Regionais da FUNAI possuíam o seguinte organograma:



Organograma 1 – Organograma da FUNAI Belém
 Fonte: FUNAI (2008).

Essa estrutura que se refere à Administração Executiva Regional de Belém era relativamente semelhante às demais presente no território brasileiro. Ainda que sejam órgãos descentralizados, sua programação estava diretamente vinculada ao estabelecido pelo PPA em âmbito nacional. Competia, portanto, às Administrações Regionais executar as políticas públicas previstas pelo Governo Federal.

Como se pode observar no organograma, à estrutura maior das Administrações Regionais estavam atrelados o Serviço de Assistência e os Postos Indígenas. O Serviço de Assistência é o responsável direto pelo apoio ao desenvolvimento de atividades produtivas

nas aldeias e suporte à Educação, como se verá mais adiante. Os postos indígenas estavam distribuídos por Terras Indígenas. A Administração Regional da FUNAI em Belém possuía três Postos Indígenas: dois na Terra Indígena Alto Rio Guamá e um na Terra Indígena Nhamundá-Mapuera.

A presença de postos indígenas da FUNAI nas várias áreas indígenas operou um papel importante, qual seja, a tutela dos indígenas, conforme previsto na política indigenista vigente e o monopólio no trato da questão indígena. A existência dos postos indígenas implicava na efetivação de uma relativa autonomia dos povos indígenas, os quais não eram livres para decidir sobre os rumos de suas vidas. Contudo, a partir de visitas às aldeias, observou-se que aos poucos algumas Terras Indígenas deixaram de ter a presença constante dos chefes de postos nas aldeias. Esse é o caso da Terra Indígena Mãe Maria e Alto Rio Guamá, onde os chefes de Postos passaram a residir nas cidades mais próximas para não interferirem na vida nas aldeias.

Em termos de ações executadas pelas Administrações Regionais da FUNAI, ficou como carro-chefe a “proteção ambiental e territorial”, “demarcação de Terras Indígenas” e o “incentivo ao desenvolvimento de atividades produtivas”. Os procedimentos para demarcação de tais terras vêm sendo legislado pelo Decreto n.º. 1.775, de 8 de janeiro de 1996. Este revogou o Decreto n.º. 22, de 04 de fevereiro de 1991 e estabeleceu o procedimento administrativo para demarcação de Terras Indígenas desde então.

A partir do ano de 1988, foram demarcadas 327 Terras Indígenas em todo o Brasil (ISA, 2009). Ressalta-se que, dessas, algumas se tratam de revisões, ou seja, foram declaradas e ou homologadas em período anterior e depois foram refeitas. É exemplo dessa situação a Terra Indígena Baú, que já havia sido declarada no governo de Fernando Henrique Cardoso com 1.850.000 hectares, e no governo Lula foi reduzida para 1.543.460 hectares. Tem-se também como caso emblemático a Terra Indígena Raposa Serra do Sol, que já havia sido declarada em 1998 no governo de Fernando Henrique Cardoso, no entanto, posteriormente, em 2008, foi revista e, após grande polêmica, decidiu-se pela manutenção da demarcação em faixa contínua. Trata-se de uma das maiores terras indígenas do país, com 1.743.089 hectares e 1.000 quilômetros de perímetro.

No tocante às ações de proteção territorial e ambiental, a FUNAI conta com a colaboração do IBAMA, do Batalhão de Policiamento Ambiental (BPA), do Governo do Estado do Pará e da PF. Segundo informações cedidas pelo administrador da FUNAI Belém, as secretarias municipais tentam ajudar, mas não conseguem efetivamente. Há ainda parceria

com o INCRA, pois este é órgão responsável por viabilizar a área para onde são remanejadas as famílias invasoras de Terras Indígenas.

Em relação às ações de apoio às atividades produtivas, vem-se, por meio do Programa 0151 – Proteção de Terras Indígenas, Gestão Territorial e Etnodesenvolvimento do PPA 2004-2007, desenvolvendo a ação de “Fomento às atividades Produtivas em Terras Indígenas. Essas ações contam com os recursos previstos no próprio PPA para sua execução. Contudo, conforme entrevista com o Chefe de Assistência da FUNAI Belém, esses recursos vêm sendo reduzidos ao longo dos anos. Ele apontou que recebem em média R\$ 100 mil por ano para atender 43 aldeias em relação às atividades produtivas. Portanto, quando se considera a quantidade de aldeias e as demandas a serem atendidas, o recurso é pífio.

Além dessas ações, o Serviço de Assistência também é responsável por dar: a) apoio aos índios em trânsito entre aldeia e a cidade; b) apoio no cadastramento e recebimento de benefícios como a bolsa família, auxílio maternidade, registro de nascimento, óbitos e, c) apoio na elaboração de propostas de trabalho na área de fomento às atividades econômicas em Terras Indígenas. Em relação à Coordenação de Educação, que se encontra vinculada ao Serviço de Assistência, a FUNAI dá apoio aos estudantes indígenas fora da aldeia e apoio aos alunos indígenas universitários.

À FUNAI também compete assessorar nos serviços de Educação e Saúde, cuja gestão e execução foram respectivamente descentralizados para o MEC e Secretarias Estaduais e Municipais de Educação e FUNASA. Contudo, segundo alguns técnicos da FUNAI, falta sintonia entre os demais órgãos e a Fundação. Salienta-se que os indígenas ainda mantêm a FUNAI como referência para execução de ações e, em alguns casos, pedem o retorno da FUNAI na gerência das ações de Saúde e Educação.

O processo de sucateamento pelo qual vem passando a FUNAI nos últimos anos tem provocado seu descrédito por parte dos povos indígenas e da sociedade civil. Na perspectiva dos técnicos da FUNAI, aposta-se, por parte da bancada ruralista, em uma FUNAI fragilizada e sucateada para frear os direitos indígenas. Esse duplo discurso tem aparecido na opinião dos diversos atores envolvidos na questão indígena. Há de se constatar, contudo, que a crise da FUNAI é um fato concreto. A instituição possui um corpo técnico reduzido; não há concurso há pelo menos dez anos; os recursos recebidos são bem menores que os recebidos pela FUNASA para tratar da saúde indígena e, soma-se a isso, a falta de vontade política do Governo Federal em fortalecer o órgão.

Há de se ressaltar também, nesse aspecto, que as Administrações Regionais da FUNAI enfrentam problemas no repasse de recursos do Governo Federal para execução das

ações. Tem-se plena ciência de que a FUNAI sozinha não é capaz de atender todas as demandas postas pelos povos indígenas, contudo, até recentemente, assistiu-se a um enrijecimento dessa em relação a estabelecer parcerias com outros órgãos. Os próprios técnicos, na fala de um funcionário entrevistado, esquecem-se de que a FUNAI é para atender aos índios e recusam-se a participar das programações estabelecidas pelo órgão.

A FUNAI em Belém atende os Tembé, Wai Wai e Kayapó que vivem nas seguintes TI: Alto Rio Guamá, Nhamundá-Mapuera, Trombetas-Mapuera, Turé Mariquita, Urumateua, Tembé (Acará Miri) e Badjônkôre. Aponta como principais problemas enfrentados pela sua administração a invasão das TI, a necessidade de realizar tarefas emergenciais que terminam por atropelar a execução de ações previamente planejadas e a insuficiência de recursos para realizar a devida assistência aos indígenas. Soma-se a isso o fato de a administração da FUNAI contar com um corpo técnico reduzido, o qual não consegue atender todas as demandas que vêm das aldeias.

Sobre isso, Francisco Brasil, chefe da Assistência da FUNAI em Belém, justifica que tem se empreendido uma política de desmantelamento da FUNAI. Entende que essa sozinha não é capaz de resolver o problema indígena, para isso é preciso fazer parcerias. Contudo, segundo o técnico indigenista, os índios ainda mantêm a FUNAI como referência e pedem o retorno dessa na gerência dos serviços de educação e saúde.

Mas apesar das adversidades pela qual atravessa a FUNAI, essa tem se mostrado resiliente, revelando que sua extinção está longe de acontecer. Ao mesmo tempo em que representa um incômodo pelo seu caráter tutelar, revela-se mediadora dos interesses indígenas frente ao capital nacional, regional e local. Além do mais, é preciso considerar que ao longo de sua existência, a FUNAI reuniu experiências no trato da questão indígena, o que ainda não foi completamente assimilado por outras instituições que recentemente possuem interface com políticas e ações indigenistas.

Atualmente, tendo em vista a crise da FUNAI e a necessidade de rever sua estrutura para melhor atender aos indígenas, foi publicado o novo Estatuto da FUNAI – Decreto n.º 7.056, de 28 de dezembro de 2009. Por meio desse, foram extintos os Postos Indígenas, e as Administrações Executivas Regionais foram substituídas por Coordenações Regionais, tendo seu número reduzido de 44 para 36. A essas Coordenações Regionais, compete atualmente, como mostra o artigo 22 da referida lei:

I - realizar a supervisão técnica e administrativa das coordenações técnicas locais e de outros mecanismos de gestão localizados em suas áreas de

jurisdição, bem como exercer a representação política e social do Presidente da FUNAI;

II - coordenar, controlar, acompanhar e executar as atividades relativas à proteção territorial e promoção dos direitos socioculturais das populações indígenas;

III - executar atividades de promoção ao desenvolvimento sustentável das populações indígenas;

IV - executar atividades de promoção e proteção social;

V - preservar e promover a cultura indígena;

VI - apoiar a implementação de políticas voltadas à proteção territorial dos grupos indígenas isolados e recém-contatados;

VII - apoiar a implementação de políticas de monitoramento territorial nas terras indígenas;

VIII. executar ações de preservação ao meio ambiente; e

IX - executar ações de administração de pessoal, material, patrimônio, finanças, contabilidade e serviços gerais, em conformidade com a legislação vigente (BRASIL, 2009, p. 11).

É válido ressaltar, como consta no inciso III do artigo 22, a promoção do desenvolvimento sustentável dos povos indígenas. Essa vem cada vez mais ocupando espaço nos textos legais e discursos de políticas indigenistas. Com a renovação do Estatuto, continuou como prerrogativa nas propostas de desenvolvimento, mostrando que veio para ficar, apesar das críticas recebidas, como discutido no capítulo I. Cada vez menos se fala em etnodesenvolvimento para os povos indígenas e o termo vem sendo gradualmente substituído pelo desenvolvimento sustentável.

4.1.6 Outros protagonistas da cena indigenista no Pará

Além dos protagonistas mencionados, há outros envolvidos direta e indiretamente com a questão indígena no Pará. São eles: FCV, Programa Pobreza e Meio Ambiente (POEMA), SECULT, SEMA, SAGRI, SESP, UFPA e Universidade Estadual do Pará (UEPA).

A Fundação Curro Velho destacou-se por sua atuação nas Semanas dos Povos Indígenas no Pará. Por três anos consecutivos, desde 2007, foi proponente do projeto da Semana, cujo tema foi “Nós Indígenas”. Esse projeto teve adesão de outros parceiros, dentre eles a FUNASA, a FUNAI, a SEJUDH, a SEDUC e a UEPA. A FCV também tem desenvolvido oficinas voltadas à produção de artesanato indígena e produção de vídeos com os indígenas.

O POEMA teve sua atuação marcada por meio da aprovação de um edital junto ao MDA para capacitação de povos indígenas no desenvolvimento de atividades produtivas e em atividades organizativas da comunidade. O projeto foi aprovado em 2007, mas só teve os recursos liberados para sua execução a partir de 2008. O povo atendido foi o Tembé do Alto Rio Guamá. Nessa ação, o POEMA contou com a parceria da Universidade Federal Rural da Amazônia (UFRA) e da ONG Vitória Régia. O POEMA fica sediado na UFPA.

A SECULT iniciou sua participação na questão indígena paraense com o lançamento do Edital Prêmio SECULT Culturas Indígenas, edição Nós, Indígenas!, em 2009. Esse edital foi destinado ao reconhecimento das iniciativas coletivas dos povos indígenas da Amazônia paraense (programas, projetos, ações, rituais, empreendimentos e outros) e ao fortalecimento de suas expressões culturais. Ao todo, foram premiadas 12 iniciativas, que receberam R\$ 10 mil cada. Isso foi inspirada em uma ação maior que são os “pontos de cultura” do Ministério da Cultura.

A SEMA teve sua atuação marcada junto aos povos indígenas desde quando constituía a antiga SECTAM. Em 2008, a SECTAM foi desmembrada em duas Secretarias: a de Ciência e Tecnologia e a de Meio Ambiente. Essa última ocupa as mesmas instalações da SECTAM. A SEMA, atualmente, tem realizado convênios e parcerias com a FUNAI e com a GTZ para desenvolvimento de ações voltadas ao etnomapeamento, etnozoneamento e gestão ambiental e territorial das Terras Indígenas. Os povos contemplados nos convênios foram os Kayapó, Wai Wai e Tembé.

A SAGRI e a SESPA, apesar de atuação pouco significativa no Pará, têm se constituído parceiras de outras instituições que desenvolvem ações públicas indigenistas. A SAGRI tem participado de ações demandadas pelo MDA, dentre elas os “territórios da cidadania” que incluem áreas indígenas. A SESPA, por sua vez, vem desenvolvendo cursos voltados à formação de auxiliares de enfermagem para os povos indígenas. Contudo, tem enfrentado problemas por ocasião da certificação dos mesmos, uma vez que não está autorizada a emitir certificados nessa área.

A UFPA e a UEPA têm se constituído centros de referência em pesquisas sobre os povos indígenas na Amazônia. A UFPA abriga recentemente o Grupo de Pesquisas sobre Povos Indígenas (GEPI), vinculado ao CNPQ. Em parceria com a UEPA e a UFRA, aprovou em 2009, um projeto em rede sobre o Observatório da Educação Escolar Indígena. Essas Universidades, em especial a UEPA, têm sido constantemente acionadas pelo Ministério Público Estadual (MPE) em decorrência das demandas para o Ensino Superior Indígena no Pará. A UFPA, em 2010, estabeleceu cotas para indígenas visando ao seu acesso à

Universidade. A UEPA formou uma Comissão de Políticas Afirmativas para estudar alternativas para implantação das Licenciaturas Interculturais.

Há também no cenário indigenista, no estado do Pará, programas e projetos de financiamento como o PPTAL e o PDPI. O primeiro foi elaborado e executado pela FUNAI, e encontra-se em vigor desde 1996, já o segundo está subordinado ao MMA e entrou em vigor a partir de 2001. Ambos possuem financiamento internacional e têm entre seus objetivos proteger as florestas tropicais e garantir as condições necessárias para o futuro dos povos indígenas.

Nesse contexto, tem-se mais visível a ideia de se garantir a sustentabilidade dos povos indígenas (bem como a complexidade da questão), uma vez que, tais projetos carregam em sua essência o discurso do desenvolvimento sustentável. Isso vem sendo defendido por países de centro do capitalismo mundial, cuja ideia se expandiu para os países periféricos, entre eles, o Brasil. A preocupação ambientalista com as TI, conforme posiciona Lima e Hoffmann (2002), está associada à conclusão de que protegê-las seria bom para as florestas.

4.2 CONSTRUÇÃO RECENTE DE POLÍTICAS PÚBLICAS INDIGENISTAS NO ESTADO DO PARÁ

A partir do ano de 2007, como resultado das eleições governamentais de 2006, assumiu o governo do Estado, a candidata pelo PT, Ana Júlia de Vasconcelos Carepa. Foi a primeira vez que o PT assumiu o governo do Estado, depois de longo revezamento entre os partidos do PSDB e Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB). A plataforma do governo de Ana Júlia Carepa trazia a filosofia do governo do PT de ampla inclusão social, como já alardeado e exposto em projetos do governo de Luiz Inácio Lula da Silva, então em seu segundo mandato no governo brasileiro pelo mesmo partido.

A perspectiva de um governo estadual alinhado com o federal tornou-se muito mais forte. Isso não só serviu de alavanca para o então resultado das eleições para Governo do Estado como criou expectativas de uma gestão governamental exitosa no estado do Pará. As promessas de campanha propunham, entre outras coisas, o desenvolvimento do estado do Pará, com maior justiça social e qualidade de vida para todos que habitam as terras paraenses, incluindo os povos indígenas, ribeirinhos, quilombolas entre outros.

É válido ressaltar, que a candidatura de Ana Júlia Carepa teve forte apoio do movimento indígena paraense. Esse via na gestão do PT a possibilidade de ter a efetivação de

seus direitos e a extensão, de fato, das políticas públicas indigenistas do PT (já em liderança no Governo Federal) também no estado do Pará. Assim, sob a bandeira “terra de direitos”, e com muitos desafios a serem superados iniciou-se a gestão do PT do governo do estado. Com essa nova gestão, muitas mudanças foram sinalizadas e operacionalizadas, entre elas a extinção do Programa Raízes, que era proposta do governo anterior.

Com esse novo cenário, os povos indígenas e seus aliados governamentais e da sociedade civil organizada começaram a se mobilizar, para então abrir um canal de diálogo com a governadora e seu *staff* e apresentar suas reais demandas. O momento parecia propício e dava sinais de que seria possível construir uma nova relação do governo do Pará com os povos indígenas. E o momento escolhido foi a Semana dos Povos Indígenas, realizada comumente no mês de abril de cada ano. A ideologia veiculada da construção de “uma terra de direitos” deu o fôlego para perspectiva de que uma nova história poderia ser construída no estado do Pará, tendo, dessa vez, os povos indígenas como protagonistas.

4.2.1 Demandas e reivindicações indígenas no Pará a partir de 2007

Em abril de 2007, por ocasião da Semana dos Povos Indígenas, reuniu-se no Centro Cultural e Turístico do Pará (CENTUR), sob a organização da FCV e demais parceiros governamentais (FUNAI, FUNASA, SEDUC, entre outros), cerca de 200 indígenas, representantes de 36 etnias existentes no estado do Pará (fotografias 1 e 2). A semana foi denominada “Nós Indígenas” e teve como pauta, além de uma série de palestras e oficinas, com convidados indígenas e não indígenas de outras unidades da federação, a construção de um fórum de discussão acerca dos problemas e demandas dos povos indígenas no Pará.



Fotografia 1 – Semana dos Povos Indígenas, abril de 2007.

Fonte: Rosiane Gonçalves (2007).



Fotografia 2 – Semana dos Povos Indígenas, abril de 2007.

Fonte: Rosiane Gonçalves (2007).

Como resultado das discussões do Fórum, os indígenas fizeram um documento e apresentaram à governadora, Ana Júlia Carepa, em formato de carta (Carta dos Povos Indígenas do Pará, em anexo), contendo 60 reivindicações/proposições referentes aos problemas nas áreas de saúde, educação, infra-estrutura, proteção e gestão territorial, proteção e valorização do patrimônio cultural, sustentabilidade econômica e geração de renda. O documento foi recebido, com a promessa de que as demandas seriam analisadas pelo *staff* governamental e posteriormente seria reencaminhado aos povos indígenas com uma resolução.

4.2.2 Criação do Fórum dos Povos Indígenas do Pará

Durante a semana, constituiu-se também o Fórum dos Povos Indígenas do Estado do Pará, composto por 14 representações indígenas de 8 sub-regiões do Estado. As sub-regiões dizem respeito à Marabá/Tucuruí, Redenção, Altamira, Santarém, Itaituba, Oriximiná/Tumucumaque e Belém. Esse Fórum foi legitimado, na ocasião, com o papel de “articular as lideranças e os povos indígenas e propor e acompanhar a construção de políticas indigenistas do Estado” (PARÁ, 2008, p.1).

Para representação no Fórum, foram eleitas as seguintes lideranças e representações indígenas: Tibúcio Tembê e Waldeci Tembê (Regional Belém); Sheila Juruna e Joaquim Kuruaia (Regional Altamira); Gedeão Arapyú e Raimundo José Arapyú (Regional Santarém); Waldelírio Manhuary Munduruku e Deusivaldo Munduruku (Regional Itaituba/Jacareacanga); João Wai Wai w Joventino Kaxuyana (Regional Oriximiná/Tumucumaque); Zeca Gavião e Raimundinho Assurini (Regional Marabá) e; Bkway Kayapó e Tuniry Xicrin (Regional Redenção).

Essas lideranças já vinham, em anos subsequentes, desempenhando protagonismo na história indígena paraense. Ademais, sabe-se que outras iniciativas foram operacionalizadas no Pará com o intuito de construir políticas e ações para os povos indígenas. Dentre elas, houve a realização de conferências regionais e nacionais, formação de comissões, acordos e convênios. Contudo, esse foi o primeiro Fórum constituído especificamente por indígenas no estado e com o papel de articular políticas públicas.

4.2.3 Comitê de Política Indigenista

Como desdobramento das demandas apresentadas pelos povos indígenas, o Governo do Estado criou um comitê intersetorial denominado Comitê Intersetorial de Políticas Públicas Indigenistas do Estado do Pará. Sua composição envolvia 42 órgãos (dentre estaduais e federais), os quais teriam o papel de mapear, dentro da esfera de governo, as instituições responsáveis em atender as demandas dos povos indígenas, então entregues ao governo em formato de Carta.

Essa institucionalidade governamental nova proporcionou a entrada de outros atores institucionais na arena indigenista paraense e que, até o momento, estavam inertes no tocante à questão indígena. Assim, passaram a fazer parte do Comitê, por força de convocação do governo do estado: Casa Civil da Governadoria (CCG), SEJUDH, SEPOF, FUNAI, Instituto de Desenvolvimento Florestal do Estado do Pará (IDEFLOR), Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural do Pará (EMATER), SEMA, SECULT, SEDUC, Auditoria Geral do Estado do Pará (AGE), SEFA, SEGUP, SEEL, Secretaria Estadual de Economia (SECOM), Secretaria Estadual de Pagamento (SEPAG), SESP, IAP, Fundação Cultural Carlos Gomes (FCG), Fundação Cultural do Pará Tancredo Neves (FCPTN), Secretaria de Estado de Integração Regional (SEIR), Fundação de Telecomunicações do Pará (FUNTELPA), SAGRI, Secretaria de Estado de Trabalho, Emprego e Renda (SETER), Secretaria de Estado de Assistência e Desenvolvimento Social (SEDES), Secretaria Estadual de Desenvolvimento, Ciência e Tecnologia (SEDECT), Consultoria Geral do Estado do Pará (CGE), Secretaria Estadual de Transportes (SETRAN), Procuradoria Geral do Estado do Pará (PGE), Secretaria de Estado de Projetos Estratégicos (SEPE), SEDURB, SEOP, ASIPAG, UEPA, UFPA, FCV, Coordenadoria de Cooperação Internacional para o Desenvolvimento Sustentável (CIDS), Secretaria Estadual de Administração (SEAD), Casa Militar da Governadoria do Estado (CMG), Defensoria Pública do Estado do Pará (DPE) e Companhia de Habitação do Estado do Pará (COHAB).

Contudo, sabe-se que não houve uma participação massiva dos órgãos nas reuniões que se seguiram à criação do Comitê. Dentre as instituições que tiveram maior participação, destacam-se aquelas que já possuíam algum trabalho com populações indígenas ou tiveram em sua estrutura espaços criados para diálogo com a questão indígena, a saber: Secretaria de Governo, SEJUDH, FUNAI, FUNASA, SEDUC, SAGRI, SESP e FCV. Com os trabalhos do Comitê Intersetorial, gerou-se um novo documento, compatibilizando as reivindicações/demandas dos povos indígenas com as ações em desenvolvimento pelos

diferentes órgãos do Governo do Estado. Sinalizou-se como uma das medidas resolutivas a criação de um Plano Estadual para os Povos Indígenas.

4.2.4 Criação da Coordenadoria dos Povos Indígenas

Dentre as reivindicações/demandas apresentada na Carta dos Povos Indígenas, havia a primeira relativa à criação de uma Secretaria Estadual dos Povos Indígenas. O Governo do Estado, na tentativa de dar uma solução imediata para o caso, extinguiu o Programa Raízes e criou uma coordenação, então denominada Coordenação de Proteção dos Direitos Indígenas e Populações Tradicionais (CPPITA), no âmbito da Secretaria Estadual de Justiça e Direitos Humanos. Essa coordenação passou a ter função de formular, coordenar e executar as políticas públicas de proteção e reparação dos direitos humanos dos grupos socialmente vulneráveis, como os povos indígenas.

O cenário novo gerou um estado de “acefalia” no tocante à questão indígena paraense. Com a extinção do Programa Raízes, não houve a criação de imediato de uma instância que pudesse assumir as mesmas atribuições, incluindo os recursos destinados às populações indígenas. A situação imposta remete a Gramsci, que escrevia em 1929, referindo-se à crise, ou seja, “um momento onde o velho não morreu e o novo ainda não pode nascer”. O Raízes não deixou, de fato, de existir no primeiro ano do novo governo, pois aparecia no quadro geral das planilhas financeiras do estado, para efeito de rubrica e alocação de recursos. Contudo, sua estrutura física e de pessoal foi totalmente desmantelada. Seu corpo de pessoal foi redistribuído pelas demais secretarias de governo e o pessoal em cargo de DAS foi destrutado.

A Criação de uma Coordenadoria para os Povos Indígenas não significou, de imediato, uma instância em que os problemas dos indígenas pudessem ser resolvidos, ou uma “porta” à qual eles pudessem recorrer, como houve no governo anterior. Apenas se criou um “canal” dentro da estrutura de uma Secretaria para viabilizar condições para que políticas públicas pudessem ser pensadas e projetadas, sem, contudo, dar-lhes condições para sua execução. As ações continuaram minguadas e pulverizadas pelos vários órgãos, tendo a FUNAI, FUNASA e SEDUC como carros-chefes das ações.

Contudo, tendo a CPPITA a função de formular, coordenar e executar as políticas públicas para povos indígenas, deram-se os primeiros passos em direção à formulação de uma Política Estadual para os Povos Indígenas. O discurso veiculado na época era de que até o

presente não houve uma preocupação por parte dos governantes para criar políticas de estado, apenas políticas de governo, as quais eram zeradas a cada nova gestão governamental. Esse governo atual tinha o propósito de criar políticas duradouras, respaldadas em lei e assegurada de fato sua execução entre os povos indígenas.

Assim sendo, o governo, por meio da CPPITA, criou a estratégia, então denominada: “Política Estadual dos Povos Indígenas”, composto pelos seguintes instrumentos: a Conferência Estadual dos Povos Indígenas; o Conselho Estadual dos Povos Indígenas; o Plano Estadual dos Povos Indígenas e o Fundo Estadual dos Povos Indígenas. Essa política deveria ser conduzida pela CPPITA com o apoio dos demais órgãos de estado responsáveis pela questão indígena.

4.2.5 Realização da 1ª Conferência Estadual dos Povos Indígenas

Como primeira ação da CPPITA, centrou-se esforço na realização da Conferência Estadual dos Povos Indígenas. A Conferência foi convocada pela Governadora do Estado por meio do Decreto nº. 933, de 25 de abril de 2008. A Conferência teve por objetivo:

[...] definir as diretrizes da Política Estadual para os Povos Indígenas do estado do Pará e como finalidade: (I) debater questões relevantes propondo as diretrizes para implementação da Política Estadual para os Povos Indígenas; e (II) propositura de ações para a criação do Conselho Estadual dos Povos Indígenas e do Fundo Estadual dos Povos Indígenas” (PARÁ, 2008, p. 2).

A Conferência foi coordenada pela CPPITA, com a participação das seguintes instituições, que integraram a comissão organizadora do evento: SEDUC, SESPA, SECULT, SEDECT, ITERPA, Casa Civil, FUNAI, FUNASA, Força Aérea Brasileira – I Comando Aéreo Regional, Exército Brasileiro – Comando da 8ª Região Militar e 8ª Divisão do Exército, Sistema de Vigilância da Amazônia, Ministério Público Federal e Fórum dos Povos Indígenas do Pará.

A estrutura da Conferência foi planejada, com a realização, primeiro, de **encontros indígenas regionais**, realizados nos meses de maio a julho de 2008, para então posterior realização da Conferência. Os encontros regionais foram sete ao todo, realizados no município de Ourilândia do Norte; na Aldeia Mapuera, em Oriximiná; na aldeia indígena Missão Tiryó, no Parque do Tumucumaque; no município de Macapá; na aldeia Sai Cinza, em Itaituba; na

Vila de Alter-do-Chão, em Santarém; na Aldeia Sede, em Capitão Poço (fotografias 3 e 4); na aldeia Kyikatêjê, em Marabá (fotografias 5 e 6) e na aldeia Juruna Km 17, em Altamira.



Fotografia 3 – Encontro Indígena Regional – Capitão Poço, aldeia Tembê, julho de 2008.
Fonte: Rosiane Gonçalves (2008).



Fotografia 4 – Encontro Indígena Regional – Capitão Poço, aldeia Tembê, julho de 2008.
Fonte: Rosiane Gonçalves (2008).



Fotografia 5 – Encontro Indígena Regional – Marabá, aldeia Kyikatêjê Amtáti, junho de 2008.
Fonte: Rosiane Gonçalves (2008).



Fotografia 6 – Encontro Indígena Regional – Marabá, aldeia Kyikatêjê Amtáti, junho de 2008.
Fonte: Rosiane Gonçalves (2008).

Os encontros regionais tiveram a participação total de 1.043 indígenas. A participação indígena foi bastante heterogênea do ponto de vista social. Participaram homens, mulheres, jovens, crianças, idosos, lideranças indígenas, caciques, professores, alunos, agentes indígenas de saúde, parteiras, pajés, entre outros. Os encontros regionais permitiram que houvesse uma participação maior dos indígenas nas discussões e proposições, pois foram, em sua maioria, realizados nas próprias aldeias indígenas e não nos centros urbanos como convencionalmente vinha acontecendo.

Os temas abordados foram: organização social, educação, saúde, gestão territorial e ambiental, infra-estrutura, segurança alimentar, sustentabilidade e geração de renda, produção

e proteção do patrimônio cultural. A partir desses temas, os participantes discutiram problemas de seu cotidiano, de suas aldeias, de cada povo indígena e aqueles que, também, possuíam abrangência estadual e necessitavam de posicionamento dos indígenas. Discutiu-se, também, a necessidade de fortalecimento do movimento indígena no Pará. Ao final de cada encontro indígena regional, gerou-se um documento com os debates e proposituras dos participantes e elegeram-se delegados para a Conferência Estadual.

Uma das questões levantadas, em especial, durante as discussões é a de que a presença do poder público é inexistente nas aldeias. Essa ausência, quer seja municipal, estadual ou federal, faz com que problemas como a invasão das Terras Indígenas agravem-se. Diante disso, sugeriu-se que se constitua uma força tarefa envolvendo órgãos da esfera federal, estadual e municipal para que alternativas sejam viabilizadas visando à garantia do território para os indígenas e sua integridade física e sociocultural.

A Conferência Estadual, então denominada “1ª Conferência Estadual dos Povos Indígenas do Pará”, foi realizada nos dias 7, 8 e 9 de agosto de 2008, no Parque dos Igarapés, em Belém, estado do Pará (fotografias 7 a 10). Teve a presença de 385 pessoas. Dessas, 285 eram delegados, distribuídos em: 170 delegados indígenas, 09 delegados de prefeituras, 59 delegados de órgãos do governo estadual e 20 delegados de órgãos do governo federal. O restante (126) eram convidados (PARÁ, 2008).



Fotografia 7 – Abertura da 1ª Conferência Estadual dos Povos Indígenas, agosto de 2008.
Fonte: Rosiane Gonçalves (2008).



Fotografia 8 – Delegados indígenas na 1ª Conferência Estadual dos Povos Indígenas, agosto de 2008.
Fonte: Rosiane Gonçalves (2008).



Fotografia 9 – Plenária da 1ª Conferência Estadual dos Povos Indígenas, agosto de 2008.
Fonte: Rosiane Gonçalves (2008).



Fotografia 10 – Grupo de Trabalho sobre Educação Escolar da 1ª Conferência Estadual dos Povos Indígenas, agosto de 2008.
Fonte: Rosiane Gonçalves (2008).

A Conferência teve por propósito realizar uma construção coletiva das diretrizes da política indigenista no estado do Pará. Para isso, inovou na utilização de ferramentas dialógicas e democráticas no trato da questão indígena, as quais permitiram sobressair as vozes indígenas, seus anseios e reivindicações. Dessa etapa estadual participaram, além dos delegados indígenas eleitos nas conferências regionais, atores sociais e políticos das esferas governamentais no âmbito municipal, estadual e federal e também da sociedade civil organizada.

Participaram da Conferência delegados representantes de 48 etnias, a saber: Akrãkyikatêjê, Amanayé, Anambé, Apalai, Arapium, Araweté, Assurini do Koatinemo, Atikum, Arara, Borari, Cara Preta, Cumaruara, Farur'woto, Gavião, Guajajara, Guarani, Hixkaryana, Juruna, Katwena, Kaxuyana, Kayapó, Kayapó Kararaô, Kyikatêjê, Kuruaia, Mayatapu, Mawayana, Munduruku, Parkatêjê, Parakanã do Xingu, Surui Aikewara, Txaruma, Tapuia, Tembê, Txik'yana, Timbira, Tiriyo, Tunayana, Tupinambá, Wai Wai, Wapyxana, Wayana, Wayãpy, Xowiyana, Xereu, Xikrin do Djudjekó, Kateté e Xipaia.

Em relação aos órgãos do Governo Federal, Estadual e Municipal, participaram os seguintes: Governo Federal: MEC, Ministério Público Federal (MPF), MJ, FUNAI de Brasília e Pará; Governo Estadual: Casa Civil, SEJUDH, SESPA, SAGRI, SEDUC, SEMA, SECULT, SEDES, SEPAQ, UEPA, PARATUR, CEASA, FCV, IAP, Escola de Governo, FCPTN, COSANPA, IDERFLOR, Conselho Estadual de Educação, Polícia Civil e Delegacia do Meio Ambiente; Governo Municipal: Prefeituras Municipais de Breves, Belém, Colares, Itaituba, Jacareacanga, Marabá, Ourilândia do Norte, Paragominas, Redenção e Santarém.

Dentre as organizações da sociedade civil, estiveram presentes: Conselho Condição Feminina, CIMI, Secretaria Estadual dos Povos Indígenas do Amapá (SEPI), Coordenação das

Organizações Indígenas da Amazônia Brasileira (COIAB), Associação das Mulheres – Ananindeua, Unegro – Belém, UFPA – NAEA, GTZ, Cia Tribos Ballet Teatro, Movimento Peconheira do Acará, Associação dos Amigos da Ilha de Colares, BPA, Associação Poré Kayapó, Museu Emílio Goeldi, Instituto Vitória Régia e Ordem dos Advogados do Brasil (OAB).

A dinâmica da Conferência contou com mesas temáticas e formação de grupos temáticos de trabalho. A Programação envolveu a realização de três mesas, a saber: a) Desafios para a construção de políticas indigenistas no Brasil e no Pará; b) Direitos dos povos indígenas e; c) Luta dos povos indígenas pelos seus direitos. De todas participaram representantes indígenas, não-indígenas (de instituições indigenistas federais e/ou estaduais) e da sociedade civil organizada. Os temas que nortearam as discussões foram os mesmos dos encontros indígenas regionais (educação, saúde, gestão territorial e ambiental, cultura, segurança alimentar e produção e fortalecimento do movimento indígena). Para os trabalhos em grupo, contou-se com um documento base de apoio, que continha as proposituras dos encontros regionais. A partir desse, os grupos puderam aprofundar os problemas e aprovar e/ou sugerir novas proposições.

A Conferência encerrou com a aprovação, pelos participantes, do documento contendo as diretrizes da política estadual para os povos indígenas no Pará (vide anexo). Fazem parte dessas diretrizes: 1) a Conferência Estadual dos Povos Indígenas, que deverá ser realizada de dois em dois anos; 2) O Plano Estadual de Sustentabilidade Humana e Territorial dos Povos Indígenas do Pará, o qual contém as proposituras, de acordo com os temas discutidos na 1ª Conferência; 3) O Conselho Estadual dos Povos Indígenas, que deverá ser formado por 2/3 de representantes indígenas e 1/3 de não-indígenas representantes do governo e; 4) O Fundo Estadual dos Povos Indígenas, a ser discutido com o governo medidas para sua viabilização. Ficou também como proposição, a criação de uma Secretaria Estadual dos Povos Indígenas e a instituição de Grupo de Trabalho Interinstitucional para elaboração do Projeto de lei da Política Estadual dos Povos Indígenas do Pará.

4.2.6 Elaboração do projeto de lei de política indigenista no estado do Pará

Após a Conferência, formou-se um grupo de trabalho, instituído pelo Decreto 1.363, em 29 de outubro de 2008, com o objetivo de elaborar o projeto de lei estadual da política indigenista do Pará. Além de representantes do Fórum dos Povos Indígenas, participaram

também representantes da FUNAI, SEJUDH, SEDUC, entre outros. Várias reuniões foram realizadas para discussão e elaboração da minuta do projeto de lei. Essa foi apresentada em janeiro de 2009 para nova discussão e revisão.

A lei pretendia ser um marco referencial para o desenvolvimento sustentável dos povos indígenas no estado, a partir da qual seriam coordenadas, articuladas e integradas as ações voltadas aos indígenas no Pará. O processo, contudo, foi inviabilizado, quando se constatou que tal lei seria inconstitucional, já que compete ao Governo Federal legislar sobre a questão indígena. Com isso, gastou-se tempo, dinheiro e a boa vontade dos representantes indígenas e indigenistas para um trabalho que não resultou efetivamente em nada. Isso gerou, ainda, uma certa inércia do governo, que se viu sem rumos quando da frustração de não conseguir criar uma política estadual para os povos indígenas no Pará.

Das estratégias governamentais referidas, apenas a Conferência e o Plano foram, de fato, realizados. Um dos problemas enfrentado por essa gestão (mas também pelas outras) é a lentidão com que as coisas são encaminhadas. Os próprios indígenas têm reclamado acerca da demora em se solucionarem seus problemas. A Conferência Estadual, que foi precedida de outras regionais, tornou-se palco de reclamações, entre elas a de que o governo apenas discursa, mas não efetiva as ações. Os indígenas, por ocasião dos eventos, também se posicionaram dizendo que estão cansados de discutir e propor; para eles muitas conferências já foram realizadas e o que eles querem é a solução de seus problemas.

Mas, conforme colocado por Souza (2006), as políticas públicas, entre elas as indigenistas, precisam de credibilidade, e isso vem sendo viabilizado, ou mesmo manobrado pelo jogo político do Governo do Estado, que tem entre seus pilares a participação social (já fortemente experimentada na execução do Orçamento Participativo). Entende-se que uma política indigenista consistente e adequada às populações indígenas precisa romper com a discricionariedade dos decisores públicos e propor regras claras para formulação e efetivação de políticas e programas.

É válido, também, destacar que nessa gestão, capitaneada pelo PT, os indígenas ganharam espaços nas Secretarias de Governo. Atualmente, há representação indígena nas seguintes secretarias: Justiça, Educação, Meio Ambiente e Agricultura. Essas “inovações” na condução das políticas indigenistas no Pará são resultados das mudanças operacionalizadas pelo Estado em âmbito nacional, dentro de um contexto não só de descentralização, mas

também de empoderamento dos *stakeholders* (dentre esses os próprios indígenas) e participação social na tomada de decisões.

Sabe-se que, apesar de a CPPITA objetivar a construção de uma “política de Estado” para os povos indígenas e ter iniciado um amplo processo de **participação** desses na definição de políticas públicas indigenistas, muitos obstáculos ainda precisam ser superados para que, de fato, garantam-se a autonomia e a sustentabilidade das populações indígenas no Pará. O próprio governo precisa romper com velhos vícios como, por exemplo, desconsiderar o que já foi feito pelas gestões governamentais anteriores, para então legitimar como somente suas as iniciativas de resoluções de problemas.

Contudo, velhas fórmulas ainda vêm sendo operacionalizadas, sem, no entanto, resolver o problema. A Conferência Estadual dos Povos Indígenas, realizada em 2008 e advogada pelo governo de Ana Júlia Carepa como sendo a primeira de consulta às populações indígenas, é, na verdade, a terceira desse tipo no Estado. Ainda em 2005, foi realizada uma Conferência Regional para eleição de delegados para a Conferência Nacional dos Povos Indígenas, que aconteceu em Brasília, também em 2005, quando se elegeram prioridades similares a da atual, realizada em 2008. Mas como foi realizada no (antigo) governo do PSDB, foi descartada pela então gestão do PT.

Outro aspecto dessa questão é que pouco se inovou em termos de aparato para viabilizar as políticas indigenistas no estado. Antes se tinha um Programa (Raízes) que era responsável pela execução de ações para indígenas e quilombolas, hoje se tem apenas uma coordenadoria (mesmo quando o movimento indígena cobrou uma Secretaria) que precisa dividir com as demais populações tradicionais os poucos recursos destinados pelo Governo do Estado. Soma-se a isso, o fato de não haver uma efetiva articulação e parceria entre os órgãos estaduais que tratam das questões indígenas. E isso se dá tanto entre os estaduais, quanto destes com os federais.

Por fim, importa dizer que os avanços conquistados legalmente (a partir de 1988) estão um passo à frente do que de fato acontece na prática. As dificuldades para implementação de políticas públicas eficazes, seja em nível federal e/ou estadual, apontam, entre outras coisas, para a insuficiência de recursos financeiros, humanos e materiais, tanto da FUNAI, quanto dos órgãos envolvidos com a questão indígena no estado do Pará; desarticulação entre os órgãos responsáveis pelas políticas públicas indigenistas; falta de capacitação de pessoal de campo (e mesmo dos próprios indígenas) para proteção das Terras Indígenas e recursos nelas existentes; fortes pressões políticas locais contrárias à regularização das Terras Indígenas; morosidade nas decisões judiciais que afetam os

interesses dos povos indígenas; inexistência, em muitos casos, de atendimento diferenciado no que refere aos serviços de saúde e educação e; domínio de políticas e ações paternalistas, que em pouco contribuem para a construção da autonomia e sustentabilidade dos povos indígenas.

4.3 DISCURSOS DOS ATORES INDIGENISTAS SOBRE AUTONOMIA E SUSTENTABILIDADE

A análise dos rumos tomados pelo Pará na condução de políticas públicas para os povos indígenas a partir de 1988 revela um quadro desalentador, sobretudo se comparado à realidade de outros, como o Mato Grosso e Amazonas. No primeiro, sabe-se, por exemplo, que em termos de educação houve políticas e experiências bem melhores sucedidas, como o acesso ao Ensino Superior pelos povos indígenas. Em Manaus, tem-se uma Fundação, criada pelo Estado, a saber, Fundação Estadual dos Povos Indígenas (FEPI), que dá assistência a esses povos.

O estado do Pará tem um histórico de relação com os povos indígenas permeado por problemas variados, que vão desde a ausência de experiência governamental para tratar da questão indígena até a existência de uma “burocracia” que emperra os processos já iniciados ou em andamento de políticas e ações públicas para minorias étnicas. Ademais, ainda é muito incipiente a avaliação dessas políticas e ações, o que tem dificultado a mensura dos impactos das mesmas em realidades indígenas.

Nesse contexto, a definição de estratégias para minimizar as desigualdades sociais geradas pelas próprias políticas – etapa presente no ciclo de políticas, conforme proposto por Mainardes (2006) – não chega a ser operacionalizada. Os diversos atores envolvidos na condução das políticas públicas para indígenas têm revelado suas dificuldades para lidar com a “burocracia” do Estado e com realidades indígenas tão distintas. Outro aspecto constatado é o desconhecimento por parte de muitos atuantes da cena indigenista dos direitos indígenas assegurados a partir da atual Constituição e também das políticas empreendidas pelos governos.

Em relação a esses atores, há uma boa diferença em termos de conhecimento das políticas e programas entre aqueles que atuam nos “gabinetes” das instituições (FUNAI, FUNASA, SEDUC, SEJUDH, entre outros) e aqueles que estão em contato diário com os

povos indígenas, nas aldeias, como os professores, enfermeiros e técnicos de enfermagens. Há também, por parte do primeiro grupo, um discurso bem mais refinado acerca da construção da autonomia e sustentabilidade dos povos indígenas, mas que nem sempre se traduz nas práticas diárias das escolas, postos indígenas de saúde ou em atividades de autossustentação das comunidades indígenas.

Os objetivos de garantir autonomia e sustentabilidade para os povos indígenas, por meio das políticas públicas, como visto anteriormente, é uma constante nos documentos e nos discursos governamentais. Sobre isso, merece atenção a análise do que dizem os atores indigenistas da FUNAI, SEDUC e SEJUDH. Os depoimentos apresentados foram coletados por meio de entrevistas e pronunciamentos em eventos alusivos à questão indígena no Pará, no período de 2007 a 2009. Foram entrevistados gestores, coordenadores, indigenistas, técnicos educacionais, professores, enfermeiros, assistentes sociais e auxiliares de enfermagens.

Para os gestores e técnicos indigenistas, a sustentabilidade está associada à questão territorial indígena e ao desenvolvimento de projetos econômicos. Sobre isso, Isa Tapuia, coordenadora da CPPITA e Jucelino Bessa, administrador da FUNAI, expõem que:

[...] no estado do Pará, o principal eixo de sustentabilidade é a questão territorial, garantia, demarcação e monitoramento das Terras Indígenas [...] no Pará, a maioria das Terras Indígenas estão demarcadas [...] o problema está na proteção das Terras Indígenas, que estão vulneráveis às invasões, biopirataria e espoliação [...] outro ponto é a sustentabilidade econômica das populações indígenas [...] muitos acabam de ter que lançar mão do patrimônio ambiental para sobreviver aos ciclos econômicos (informação verbal)²³.

[...] a autonomia passa pela questão econômica. É impossível pensar em autonomia sem pensar em sustentabilidade econômica [...] (informação verbal)²⁴.

Contudo, apesar da constatação de que a sustentabilidade econômica e a proteção das TI são o alicerce da autonomia e sustentabilidade indígena, pouco se tem feito nesse aspecto. A FUNAI advoga que possui poucos recursos para dar o suporte necessário aos indígenas no tocante à garantia alimentar. O Governo do Estado, apesar de ter elaborado o “Pará Indígena: Programa de Sustentabilidade Humana e Ambiental” parece ainda não ter encontrado o caminho para construir e efetivar uma política como essa. É assim que Edilene Costa, assessora da SEDUC afirma que:

²³ Isa Tapuia. Entrevista concedida à Rosiane Gonçalves. Belém, mar. 2008.

²⁴ Jucelino Bessa. Entrevista concedida à Rosiane Gonçalves. Belém, dez. 2008.

[...] a sustentabilidade é muito mais cobrada do que oferecida [...] se cobra dos indígenas sustentabilidade, mas não se oferece as condições necessárias para garantir sustentabilidade dos povos indígenas [...] (informação verbal)²⁵.

Isso tem levado a um descrédito a cerca da possibilidade de construir a autonomia e sustentabilidade das populações indígenas pelos próprios atores indigenistas:

[...] existe um discurso na década de 1980, onde o CIMI defendia a autonomia e participação dos povos indígenas. O Ministério do Interior defendia a emancipação. Mas isso continua a ser uma quimera, algo desejado, mas não se sabe o que é isso. [...] a sustentabilidade é discurso fácil, mas nem sempre dá certo (informação verbal)²⁶.

[...] não há nenhuma atividade do estado que se possa dizer sustentável, as atividades que eu conheço são pontuais [...] (informação verbal)²⁷.

[...] (a sustentabilidade) ainda é uma situação fictícia. A sustentabilidade é uma questão muito ampla [...] mesmos os projetos não indígenas, poucos têm dado resultados. Há uma pseudo-sustentabilidade [...] (informação verbal)²⁸.

Mas a origem do problema reside na reprodução de uma política assistencialista e baseada na tutela que em pouco contribui para desenvolvimento pleno dos povos indígenas. E isso é presente na fala dos referidos atores:

[...] a política assistencialista e de tutela ainda segue na atualidade, com a FUNAI, CIMI [...] é preciso tratar os povos indígenas como atores sociais [...] (informação verbal)²⁹.

[...] a política assistencialista é muito grande [...] como trabalhar a sustentabilidade dos indígenas que já estão acostumados com o assistencialismo [...] (informação verbal)³⁰.

[...] é preciso investir na capacitação dos povos indígenas [...] mas os indígenas acreditam que a FUNAI tem que dar tudo [...] vendem a produção, mas não compram insumo para continuar com as atividades [...] às vezes usam de esperteza e pedem novamente à FUNAI (informação verbal)³¹.

[...] muitos projetos de auto-sustentação não deram certo porque não houve contrapartida dos indígenas. No Alto Rio Guamá, por exemplo, houve criação de suínos; os indígenas ficaram de plantar abóbora para alimentar os animais, mas não plantaram e a FUNAI acabou tendo que comprar ração [...]

²⁵ Edilene Costa. Entrevista concedida à Rosiane Gonçalves. Belém, set. 2009.

²⁶ Jucelino Bessa. Entrevista concedida à Rosiane Gonçalves. Belém, dez. 2008.

²⁷ Isa Tapuia. Entrevista concedida à Rosiane Gonçalves. Belém, mar. 2008.

²⁸ Francisco Brasil. Entrevista concedida à Rosiane Gonçalves. Belém, nov. 2008.

²⁹ Isa Tapuia. Entrevista concedida à Rosiane Gonçalves. Belém, mar. 2008.

³⁰ Patrícia Campos. Entrevista concedida à Rosiane Gonçalves. Belém, nov. 2008.

³¹ Francisco Brasil. Entrevista concedida à Rosiane Gonçalves. Belém, nov. 2008.

quando a atividade acaba e não é absorvida pela comunidade, não corresponde aos anseios da população indígena [...] (informação verbal)³².

Há de considerar que para um projeto de autonomia e sustentabilidade dar certo, esse precisa atender as aspirações indígenas e ter sua participação efetiva. Como afirmou Galois (2005), a sustentabilidade não é uma política pública, mas um objetivo. E, como tal, precisa está vinculado aos desejos e perspectivas de desenvolvimento dos indígenas. Do contrário, tais projetos estarão fadados ao fracasso.

Como afirma Francisco Brasil, chefe de Assistência da FUNAI em Belém:

[...] o primeiro momento (da sustentabilidade) é a garantia alimentar [...] mas os projetos de sustentabilidade têm que partir dos índios [...] (informação verbal)³³.

Assim, os projetos que têm sido operacionalizados em áreas indígenas parecem estar aquém de uma proposta autônoma e sustentável em médio e longo prazo. Dentre os atores indigenistas entrevistados, parece haver um consenso de que não exista um projeto que tenha dado certo, mesmo aqueles que possuem aporte de recursos privados para o desenvolvimento de projetos de sustentabilidade, como é o caso dos Gaviões e Xikrin do Cateté:

[...] os Gaviões e Xikrin possuem uma falsa autonomia, pois dependem da Vale [...] talvez o único povo autônomo seja os Zo' é [...] é autônomo quando não precisa se alimentar com recursos externos, sobrevive sem aparatos externos, a exemplo dos Zo' é (grupo isolado) [...] (informação verbal)³⁴.

Sobre a realização de projetos junto a outros povos, Francisco Brasil considera-se que:

[...] os índios já deveriam estar autossuficientes na produção do mel, pois os projetos já existem há mais de 10 anos [...] falta acompanhamento permanente aos índios; precisam participar do início, meio e fim [...] mas o problema não é só falta de assistência, é de interesse também das etnias [...] (informação verbal)³⁵.

A questão da participação indígena é retomada diversas vezes na fala dos atores indigenistas. Essa é considerada uma prerrogativa fundamental para qualquer proposta de etnodesenvolvimento (STAVENHAGEM, 1985). Mas sabe-se que, apesar de esse direito estar previsto na Constituição (BRASIL, 1988), muito ainda precisa se avançar nesse sentido.

³² Jucelino Bessa. Entrevista concedida à Rosiane Gonçalves. Belém, dez. 2008.

³³ Francisco Brasil. Entrevista concedida à Rosiane Gonçalves. Belém, nov. 2008.

³⁴ Jucelino Bessa. Entrevista concedida à Rosiane Gonçalves. Belém, dez. 2008.

³⁵ Francisco Brasil. Entrevista concedida à Rosiane Gonçalves. Belém, nov. 2008.

Os próprios indígenas precisam ser capacitados para a “difícil” tarefa de participar das políticas públicas. Sobre isso, vale conferir os seguintes depoimentos:

[...] não dá para fazer política pública sem ouvir os índios, mas eles precisam ser capacitados para participarem (informação verbal)³⁶.

[...] a participação das populações indígenas ainda é muito pequena. [...] a sustentabilidade tem que ser pensada a partir de quatro aspectos: participação, respeito aos povos, formação e valorização cultural (informação verbal)³⁷.

[...] a autonomia é fundamental [...] mas a democracia ainda não chega aos indígenas (informação verbal)³⁸.

A participação tem sido apontada como o esteio da autonomia indígena. Mas, como aponta Marcelo Viana, coordenador de educação escolar indígena das escolas Tembê, “[...] muitos alunos podem estar discutindo, assumindo liderança [...] mas até na hora de votar o indígena pede ajuda em quem votar” (informação verbal)³⁹. E isso faz parte da realidade de vários povos no Pará.

Soma-se a isso o fato de que muitos atores não-indígenas que trabalham com políticas públicas para povos indígenas também não terem sido capacitados para a tarefa da “participação”, o que torna ainda mais difícil viabilizar processos de participação e controle social por parte dos indígenas. Em entrevistas com técnicos da FUNAI, FUNASA, professores vinculados à SEDUC e às SEMEC que atuam nas aldeias, percebeu-se um certo desconhecimento tanto dos direitos indígenas quanto sobre que significa autonomia e sustentabilidade, presente na política indigenista oficial.

É assim que se entende que permanece a retórica e os discursos de construção da autonomia e sustentabilidade indígena, pois na prática os objetivos das políticas públicas seguem por caminhos díspares. A histórica relação do estado do Pará com os povos indígenas tem se constituído em um desses exemplos. E, no final das contas, como afirma Jucelino Bessa, da FUNAI, “[...] o discurso da sustentabilidade continua sendo discurso” (informação verbal)⁴⁰.

³⁶ Francisco Brasil. Entrevista concedida à Rosiane Gonçalves. Belém, nov. 2008.

³⁷ Isa Tapuia. Entrevista concedida à Rosiane Gonçalves. Belém, mar. 2008.

³⁸ Marcelo Viana. Entrevista concedida à Rosiane Gonçalves. Belém, set. 2009.

³⁹ Idem.

⁴⁰ Jucelino Bessa. Entrevista concedida à Rosiane Gonçalves. Belém, dez. 2008.

5 POLÍTICAS E AÇÕES INDIGENISTAS: AS EXPERIÊNCIAS DOS ASURINI, GAVIÕES E TEMBÉ

A discussão das políticas públicas indigenistas, permeada pelo discurso de construção da autonomia e sustentabilidade, como referido nos capítulos anteriores, pode se dizer incompleta quando não analisada com o suporte da pesquisa *in loco*. É a análise de sua operacionalização junto aos povos indígenas que proporcionará um retrato mais aproximado – porém não acabado – de sua efetividade. Nesse processo, essa etapa pode representar o ponto de chegada, considerando os objetivos que a conduzem. É nessa perspectiva que se pode visualizar com mais clareza o sucesso ou insucesso de uma política pública.

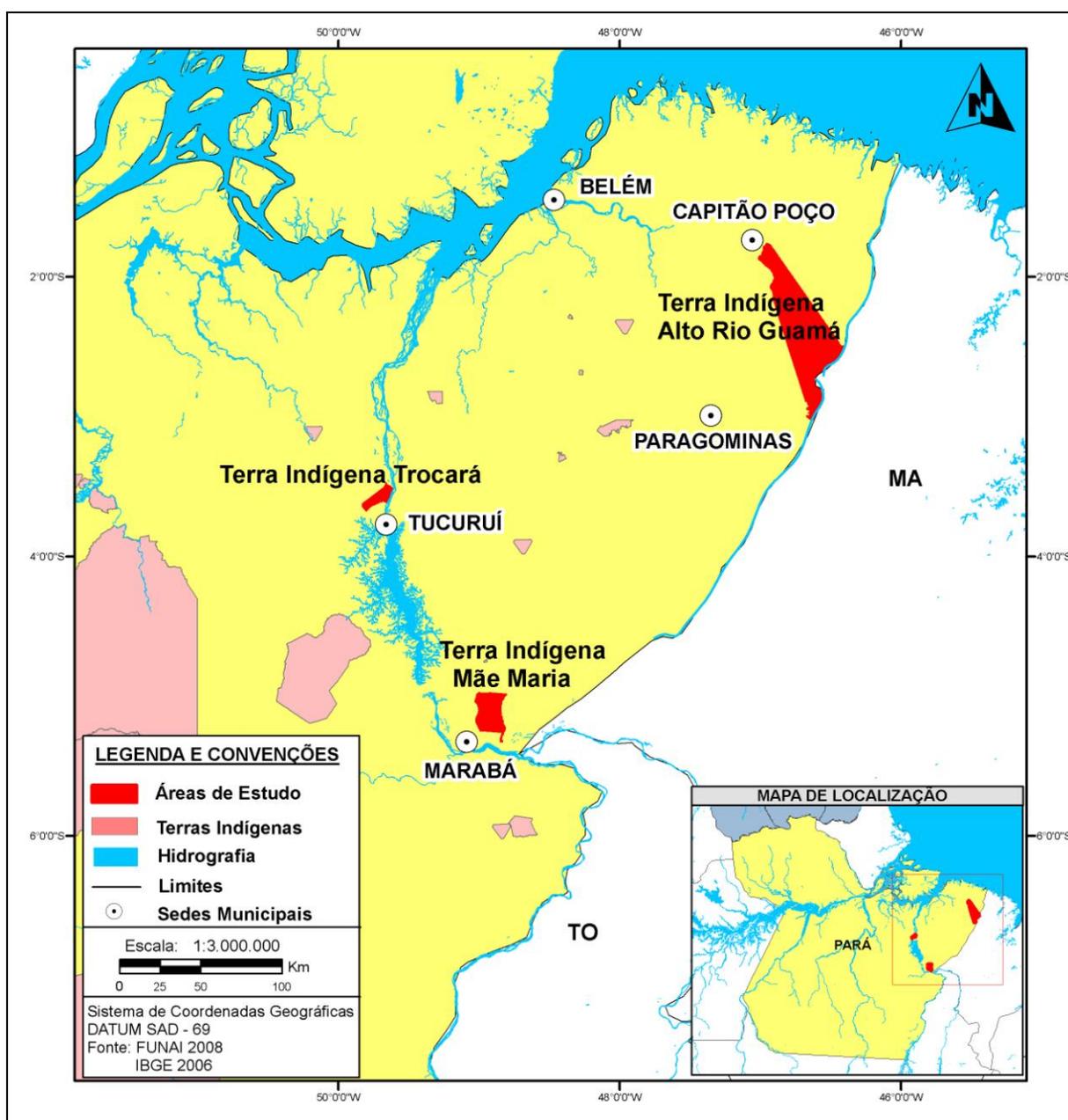
Este capítulo tem por objetivo revelar as experiências dos povos Tembé, Asurini, Gavião Parkatêjê e Kyikatêjê, localizados no nordeste e sudeste do estado do Pará, e sua relação com as políticas públicas de educação, saúde, fomento às atividades produtivas, proteção territorial e ambiental. A partir das ações desenvolvidas nessas áreas, pretende-se responder: se e como as políticas públicas a elas relacionadas têm contribuído para garantir autonomia e sustentabilidade desses povos. Para isso, será feito uso de indicadores, alguns já definidos pelos órgãos atuantes entre os povos indígenas como a SEDUC, FUNASA e FUNAI.

Para efetivação dessa etapa do estudo, realizou-se pesquisa de campo com os referidos povos nos anos de 2008 e 2009. Dentre as técnicas utilizadas, teve-se: entrevista dirigida, conversas informais, observação direta e documentação fotográfica. O uso de pesquisa documental também foi essencial, pois permitiu subsidiar e reconstituir a história da relação desses povos com as políticas públicas indigenistas. As fotografias servem como testemunho das ações desenvolvidas e do *being there* (GEERTZ, 1983) por parte desta pesquisadora. Traduzem também o momento congelado de empatia entre a pesquisadora e os pesquisados.

Este capítulo está estruturado em quatro partes. Na primeira, apresenta-se um retrato breve das TI e povos estudados; na segunda, as perspectivas indígenas de autonomia e sustentabilidade; na terceira, a efetividade de ações nas áreas da educação, saúde, fomento às atividades produtivas, proteção territorial e ambiental e participação e controle social, e, por fim; na quarta, a viabilidade das políticas de desenvolvimento nas referidas TI.

5.1 TERRAS E POVOS INDÍGENAS ESTUDADOS

Os povos estudados – Asurini, Gaviões e Tembé – estão situados em três TI, a saber: TI Trocará, TI Mãe Maria e TI Alto Rio Guamá. A primeira e a terceira estão localizadas no nordeste do estado do Pará e a segunda, no sudeste, como podem ser identificadas no mapa 3, abaixo. Estas TI foram escolhidas para análise por constituir uma parcela significativa do que passam os povos indígenas em suas relações com as políticas públicas indigenistas no Pará.



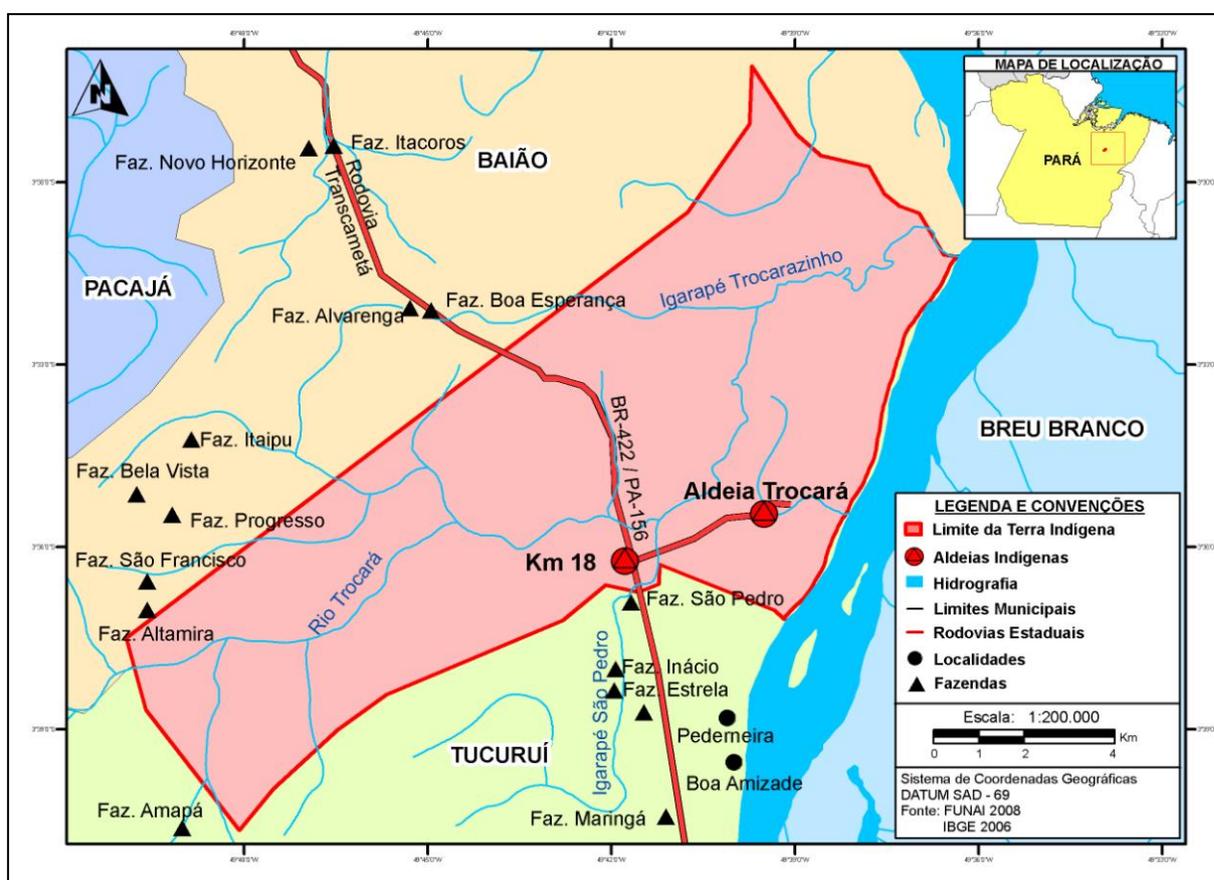
Mapa 3 – Terras Indígenas estudadas.

Fonte: Projeto- Rosiane Gonçalves, Execução- Tabila Leite (2010).

5.1.1 Terra Indígena Trocará, povo Asurini do Tocantins

Os Asurini do Trocará são conhecidos também, nas fontes do ISA (2008), por Asurini do Tocantins e por Akuáwa-Asurini. Akuáwa foi apontado pelo etnólogo Roque Laraia, na década de 1960, como a autodeterminação desse grupo. Contudo, há vários anos esse grupo assumiu o termo Asurini como sua autodeterminação. Sua língua materna pertence à família Tupi-Guarani. Atualmente, todos falam com fluência a língua portuguesa. Apenas os mais velhos são falantes da língua indígena materna, enquanto os jovens e as crianças só falam o português.

Os Asurini estão situados na TI Trocará, localizada no município de Tucuruí, ao norte do estado do Pará, distante 24 quilômetros da sede (mapa 4). De acordo com dados etnográficos (ISA, 2008), esses índios teriam vividos na região do Rio Xingu, junto com os Parakanã, com os quais constituíram, no passado, um único povo. Por motivos de cisão interna e conflito com outros povos, eles foram se deslocando para leste até chegar ao Rio Trocará, onde permanecem na atualidade.



Mapa 4 – Terra Indígena Asurini do Trocará.

Fonte: Projeto- Rosiane Gonçalves, Execução- Tabila Leite (2010).

A TI Trocará possui 21.722 hectares, com perímetro de 74 km. Foi homologada pelo Decreto nº 87.845, de 22 de novembro de 1982, estando registrada nos cartórios de imóveis de Tucuruí e Baião e no Serviço de Patrimônio da União (SPU). Essa TI é atravessada, em toda a sua extensão pela Rodovia Transcarnetá ou BR-422 (Rodovia PA 156), que liga Tucuruí à cidade de Carnetá. Com isso, essa Reserva ficou dividida ao meio (9.200m) em sua largura, e se tornou vulnerável ao acesso de quaisquer pessoas e veículos.



Fotografia 11 – Limite da Terra Indígena Trocará.
Fonte: Rosiane Gonçalves (2009).



Fotografia 12 – Entrada da Terra Indígena Trocará.
Fonte: Rosiane Gonçalves (2009).

Os Asurini vivem principalmente em duas aldeias: Trocará e Ororitawa. A aldeia Trocará é a mais antiga. Até 1980, ela estava localizada às margens do rio Tocantins, onde foi fixada por ocasião da atração destes indígenas. Nesse mesmo ano, houve uma enchente grande que deixou a aldeia submersa, tendo que ser transferida para um local de terra firme, cerca de dois km para o interior da TI. Nessa, todas as casas são de alvenaria (fotografias 13 e 14) e os Asurini estão distribuídos em núcleos familiares.

As casas são compostas por uma sala, dois quartos e uma cozinha. Foram construídas com recursos oriundos de indenização em decorrência da construção da Rodovia Transcarnetá que corta a TI ao meio. Há cinco núcleos familiares assim distribuídos: núcleo do cacique geral da aldeia, Kajuangawa (sete casas); núcleo do líder Hononewara (quatro casas); núcleo do líder Nissanisha (cinco casas); núcleo do líder Puraké (seis casas) e um maior composto por 18 casas. Esse, conforme posto no Relatório da Empresa Centrais Elétricas do Norte do Brasil S/A (ELETRONORTE) de 2006, não conseguiu formar núcleo como o das demais famílias. Nele residem os dois caciques da aldeia: Karowarohoa e Sakamiramé.



Fotografia 13 – Núcleo de casas da Aldeia Trocará.
Fonte: Rosiane Gonçalves (2009).

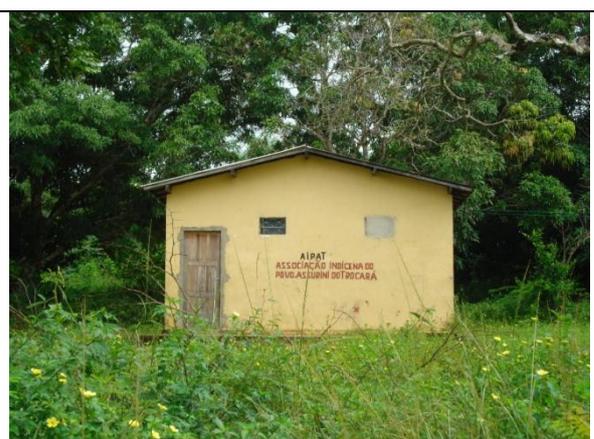


Fotografia 14 – Casas do núcleo do cacique geral da aldeia, Kajuangawa.
Fonte: Rosiane Gonçalves (2009).

Nessa aldeia, também se concentram os principais equipamentos sociais: escola, posto de saúde, enfermaria, casa da FUNAI (antigo Posto Indígena) (fotografia 15), casa da Associação do Povo Indígena Asurini do Tocantins (AIPAT) (fotografia 16), casa de farinha (construída pela FUNAI) e casa de açaí. Essa aldeia possui energia elétrica e abastecimento de água encanada. A água é distribuída da caixa de água para as residências. Quanto à energia elétrica, esta é considerada precária pelos Asurini, pois quase sempre há falta de energia. Outro problema é o acúmulo de lixo na aldeia. Como esse povo se tornou potencial consumidor de produtos industrializados, a quantidade de lixo tem se avolumado sem que haja uma destinação adequada.



Fotografia 15 – Casa da FUNAI.
Fonte: Rosiane Gonçalves (2009).



Fotografia 16 – Casa da AIPAT.
Fonte: Rosiane Gonçalves (2009).

A aldeia Ororitawa situa-se no extremo oeste da referida TI e foi fundada em 2003. Sua criação deve-se aos problemas enfrentados depois da chegada da estrada e da energia elétrica. Os Asurini ressentem-se do barulho e das modificações culturais resultantes do

contato, principalmente da introdução do álcool e do desrespeito dos mais jovens aos mais velhos. O acesso a essa aldeia dá-se pela rodovia Transcmetá, na altura do km 29, a partir daí segue-se por um ramal, cerca de cinco km até a Fazenda Santa Maria, no limite da TI. De lá, segue-se a pé por mais dois quilômetros e meio. A distância da aldeia Trocará até a aldeia Ororitawa é de 30,5 km.

A aldeia Ororitawa possui atualmente 10 casas e é habitada, no período do verão, pela família do cacique Kajuangawa e mais cinco famílias. Durante o inverno, eles retornam para a aldeia Trocará, devido à dificuldade no acesso. Em Ororitawa, as casas são em estilo tradicional dos Asurini, construídas com cobertura da palha da palmeira ubim (*Geonoma interrupta*), assoalho de paxiúba (*Socratea exorrhiza*) e paredes da folha do açaí (*Euterpe oleracea*) (fotografias 17 e 18). A aldeia fica localizada em um planalto e não possui água encanada e nem poço. Os Asurini servem-se em um igarapé, localizado cerca de 300 metros da aldeia. Não há também escola, nem posto de saúde. Para utilizar esses serviços, os Asurini têm que se dirigir à aldeia Trocará.



Fotografia 17 – Aldeia Ororitawa.
Fonte: Rosiane Gonçalves (2004).



Fotografia 18 – Aldeia Ororitawa.
Fonte: Rosiane Gonçalves (2004).

Além dessas aldeias, há um grupo que habita no km 18 da Transcmetá; um outro que vive numa aldeia recém-criada, denominada Wimutawara, e algumas famílias de índios Tembé e Urubu Ka'apor, situados no ramal de acesso da aldeia Trocará. O núcleo do km 18 é composto por três casas, onde duas famílias Asurini e uma Tembé vivem. Nesse local, mora o gerente de saúde indígena, Raimundo dos Santos Asurini. Na aldeia Wimutawara, há três casas onde vivem os familiares de Cherewiá e Wirá. Durante a pesquisa, não foi possível visitar essa aldeia, pois era período de inverno, ocasião em que os indígenas retornam para a aldeia Trocará e lá permanecem até passar o período de chuvas.

Esses mesmos indígenas apresentam, atualmente, segundo relatório da FUNASA de 2008, uma população de 445 pessoas, distribuídas em 93 famílias (quadro 2). A população cresceu bastante, pois até a década de 1970, segundo o ISA (2008), os Asurini contavam com menos de 100 pessoas. A partir de 1980, houve um aumento considerável de sua população. Ao todo, a TI possui 62 casas, das quais 40 encontram-se na aldeia Trocará, onde vive um número maior de pessoas. Nessa, coabitam mais de uma família em cada residência, revelando uma situação crítica, conforme exposto pelos agentes de saúde. De fato, nelas não há espaço suficiente, nem camas e redes para abrigar tantas pessoas.

TERRA INDÍGENA	ETNIA	FAMÍLIAS	RESIDÊNCIAS	QT. PESSOAS	QT. HOMENS	QT. MULHERES
TROCARÁ	ANAMBÉ	1	1	1	1	0
TROCARÁ	ASURINI	77	46	422	218	204
TROCARÁ	KA'APOR	1	1	1	1	0
TROCARÁ	MUNDURUKU	1	1	1	1	0
TROCARÁ	NÃO-INDÍGENA	5	5	5	0	5
TROCARÁ	PARAKANÃ	2	2	2	2	0
TROCARÁ	TEMBÉ	6	6	13	8	5
TOTAL		93	62	445	231	214

Quadro 2 – Situação populacional da Terra Indígena Trocará.

Fonte: SIASI - FUNASA/MS (2008).

Os Asurini, de acordo com ISA (2008), aparecem nos registros históricos, no contexto do avanço da frente pioneira do início do século XX, na região acima da Cachoeira Itaboca, área atualmente coberta pelo reservatório da UHE (Usina Hidrelétrica) Tucuruí. Os Asurini (assim como os Parakanã) tiveram seu território tradicional atravessado pela Estrada de Ferro Tocantins no final do século XIX e segunda metade do século XX. Eles reagiram fortemente à invasão. Houve vários conflitos entre os indígenas e trabalhadores da Ferrovia, resultando em mortes para ambas as partes.

O contato oficial dos Asurini com a frente de atração do SPI aconteceu em março de 1953, entre os igarapés Piranheira e Trocará, próximo ao local onde habitam atualmente. Tratava-se, na época, de um grupo de 190 pessoas. Segundo relatos históricos, os Asurini teriam divergido com os Parakanã e sofrido um ataque grande desse último. Isto fez com que eles viessem a se refugiar no posto do SPI. Nesse mesmo ano, mais de 50 índios morreram de gripe e disenteria e muitos retornaram para o interior da floresta. Os Asurini sofreram uma profunda desorganização social em decorrência, sobretudo, da redução de sua população. No ano de 1974, depois de idas e vindas, os Asurini estabeleceram-se no Posto Trocará, às margens do Rio Tocantins.

Com o contato permanente, as festas e rituais tradicionais dos Asurini foram deixando de ser praticadas. Atualmente, a festa de maior expressão por eles realizada acontece geralmente na semana do índio, quando se pintam, realizam suas danças e cantorias tradicionais, entre elas a *taboca* (fotografias 19 e 20). As músicas são realizadas na língua materna e fazem referência à sua relação com a natureza. Constroem também a *takasa*, como parte do ritual de iniciação dos jovens. Outro aspecto de sua cultura que ainda mantêm são os tabus alimentares, que acontecem normalmente por ocasião do nascimento e morte de algum membro do grupo.



Fotografia 19 – Apresentação da *taboca* na Semana do índio, aldeia Trocará.
Fonte: Rosiane Gonçalves (2009).



Fotografia 20 – Apresentação da *taboca* na Semana do índio, aldeia Trocará.
Fonte: Rosiane Gonçalves (2009).



Fotografia 21 – Caciques e lideranças na Semana do índio, aldeia Trocará.
Fonte: Rosiane Gonçalves (2009).



Fotografia 22 – Time de futebol feminino na Semana do índio, aldeia Trocará.
Fonte: Rosiane Gonçalves (2009).

A relativa tranquilidade em que viviam os Asurini diante os agentes regionais foi abalada quando a região se tornou polo de desenvolvimento a partir da construção da UHE Tucuruí. Esse fato alterou significativamente o relacionamento dos Asurini com a cidade e

entorno. O início das obras de infraestrutura da UHE Tucuruí aconteceu em 1975, tendo sido inaugurada em 1984. Ressalta-se que essa foi a primeira usina de grande porte implantada na região amazônica. A responsabilidade pela geração e transmissão de energia da UHE Tucuruí coube à ELETRONORTE.

A UHE Tucuruí faz parte de um complexo maior de obras de infraestrutura que envolve o Projeto Grande Carajás. Este abrange o estado do Maranhão e partes do Pará e Tocantins. Trata-se de um imenso programa de exploração mineiro-metalúrgica, o qual provocou mudanças radicais, segundo o ISA (2008), na estrutura socioeconômica da região e das terras habitadas não somente pelos Asurini, mas também Parakanã e Xikrin.

Assim, no âmbito do Projeto Grande Carajás, foi construída a Usina Hidrelétrica de Tucuruí, localizada a cerca de 30 quilômetros da TI Trocará. A construção e consequente operação foram divididas em duas etapas: a) a primeira, da implantação, que se deu de 1975 a 1985, com 12 unidades principais e com capacidade de 335 MW cada, perfazendo um total de 3.960 MW, mais duas unidades de 20 MW cada, o que elevou a capacidade final instalada para 4.000 MW; b) a segunda, de complementação, que teve início em 1994 com a retomada do Projeto Básico e início das obras em 1996, tendo a capacidade final instalada prevista para 8.370 MW. Dessa maneira, a UHE Tucuruí tornou-se a segunda maior do Brasil e a quarta maior no mundo.

Essa usina reconfigurou o espaço da região do Baixo Tocantins, alterando significativamente a paisagem, além das relações sociais e econômicas dos municípios próximos ao empreendimento. O território Asurini não foi inundado pelo reservatório que se formou em decorrência da barragem do rio Tocantins. Localizados à jusante da barragem, eles sofreram o que se convencionou denominar “efeitos indiretos”, ou seja, as consequências das profundas transformações na estrutura socioeconômica da região e dos desequilíbrios ecológicos resultantes da instalação da obra.

Com isso, os Asurini não foram compensados financeiramente, como ocorreu com os Parakanã, cujos estudos ambientais revelaram que seriam impactados diretamente. Entretanto, com a construção da UHE Tucuruí, a vida dos Asurini mudou completamente. A UHE Tucuruí implicou a vinda de milhares de pessoas para a região.

Dentre os impactos, destacam-se a instalação de várias fazendas no entorno da área indígena, de maneira que, esta TI representa uma das poucas áreas de mata virgem que ainda restam no município. Outro problema, conforme relatado por ISA (2008), é o desmatamento ao redor da reserva, provocando a despopulação da fauna no território Asurini. Problemas como a invasão da área por caçadores, madeireiros, cipoeiros são relatados com frequência.

Depois de longa luta para que a ELETRONORTE assumisse a responsabilidade pelos impactos causados aos Asurini, e também com o avanço da legislação ambiental, foi realizado um estudo etnoambiental em 2006, com o objetivo de verificar os reais impactos causados aos Asurini pela referida UHE. Em conversa com as lideranças Asurini, em 2009, informou-se que a ELETRONORTE, aguardava o parecer das lideranças sobre o estudo para então constituir uma equipe de trabalho responsável pelas futuras ações mitigadoras. Essas ações, conforme foi informado pelas lideranças, abrangeriam as áreas de Saúde, Educação, Fomento às atividades Produtivas e Proteção Territorial e Ambiental.

Atualmente, os Asurini sobrevivem da caça, da pesca, dos produtos que são extraídos da floresta – e apenas lamentam a distância para a busca destes alimentos devido às transformações pelas quais a região vem passando – e da prática da agricultura. Esta última vem sendo realizada sob a orientação da FUNAI. No tocante ao extrativismo vegetal, destaca-se a extração de açáí (*Euterpe oleracea*), cupuaçu (*Theobroma grandiflora*), bacuri (*Platonia esculenta*), piquiá (*Caryocar villosum*) e castanha-do-pará (*Bertholletia Excelsa*), que são comercializados em Tucuruí. O artesanato também tem se constituído em uma fonte de geração de renda para esses índios e é realizado pelas mulheres.

Após a fixação dos Asurini no Posto da FUNAI, às margens do Rio Tocantins, houve influência dos funcionários dessa Fundação para realização de atividades agrícolas. A intenção era introduzir os Asurini na economia de mercado, por meio da produção e venda de farinha de mandioca e introdução de outras culturas, tais como arroz, plantadas em grandes roças comunitárias. Atualmente, há roças comunitárias e individuais. Os principais produtos plantados são: mandioca, arroz, batata, feijão, jerimum e milho. Contudo, nem todos têm interesse ou se empenham nos trabalhos da roça e passaram a adquirir farinha e outros artigos comprados em Tucuruí, com recursos das aposentadorias. Ressalta-se que a venda de produtos agrícolas tem sido quase nula.

Há de considerar-se também, com a sedentarização dos Asurini – que vivem há mais de 25 anos no mesmo local –, que um dos maiores problemas enfrentados diz respeito à agricultura. Antigamente, os Asurini mudavam de aldeia em média de cinco em cinco anos. Assim, a situação atual é de esgotamento da fertilidade dos solos no entorno da aldeia Trocará e o afastamento crescente das roças. Os Asurini ressentem-se da necessidade de meios de transportes para retirar a produção das roças, que se tornaram cada vez mais longe da aldeia principal.

Além do fomento habitual da FUNAI às atividades produtivas (agricultura e extrativismo), por meio do fornecimento de insumos como sementes e ferramentas, houve,

como alternativa de geração de renda entre os Asurini, a tentativa de implantação de projetos diversos. Dente eles, destacam-se a criação de gado (fotografia 23), viveiro de mudas, apicultura, sem, contudo obterem êxito. A instalação de pastagem e criação de gado foram financiadas pela ONG italiana Manitese, mas beneficiou um grupo pequeno de indígenas. Com isso, o objetivo maior de melhorar a situação nutricional das crianças a partir do fornecimento de leite não se realizou. Atualmente, somente o capitão Kajuangawa e o líder Poraké continuam com o gado.



Fotografia 23 – Criação de gado, aldeia Trocará.
Fonte: Rosiane Gonçalves (2009).

Fotografia 24 – Roça de maniva, aldeia Ororitawa.
Fonte: Rosiane Gonçalves (2004).

Em 2004, a comunidade por meio da AIPAT, criada em 15 de fevereiro de 1998, conseguiu financiamento através de edital do PDPI e implantou o projeto de viveiro de mudas (fotografias 25 e 26). Um grupo de cerca de dez Asurini voluntariou-se para a realização dos trabalhos, que inicialmente teve o acompanhamento de um engenheiro florestal e, depois, nos anos subsequentes, de um técnico agrícola. Contudo, não houve muito interesse da comunidade na realização dos trabalhos, pois alegaram a necessidade de um maior acompanhamento técnico, ausência de transporte para buscar insumos (serragem, esterco) e falta de disponibilidade de sementes de espécies de maior interesse.



Fotografia 25 – Mudanças do Projeto viveiro de mudas, aldeia Trocará.

Fonte: Rosiane Gonçalves (2009).



Fotografia 26 – Toriwa mostrando o que restou do Projeto viveiro de mudas, aldeia Trocará.

Fonte: Rosiane Gonçalves (2009).

Além dos trabalhos realizados em parceria com a FUNAI, sobretudo para garantia alimentar da comunidade e promoção de alternativas para geração de renda, os Asurini mantêm boas relações com a Prefeitura Municipal de Tucuuruí. É ela, por meio de sua Secretaria Municipal de Educação, a responsável pela educação escolar na aldeia. A Prefeitura é também co-responsável pelas ações de saúde indígena, por meio de convênios assinados com a FUNASA, responsável nacional pela gestão da saúde indígena. A Prefeitura tem apoiado, ainda, os Asurini em suas festividades realizadas na aldeia Trocará, sobretudo por ocasião da semana do índio, comemorada em abril.

Na aldeia Trocará, há uma escola que funciona com o Ensino de 1ª a 8ª série (fotografias 27 e 28). Sendo o ensino de 5ª a 8ª, em regime modular. O nome da Escola é Warawara Asurini e atende a mais de 200 alunos, cerca de metade da população Asurini. Essa escola se encontra sob a jurisdição da SEMEC de Tucuuruí, a qual é responsável pela contratação dos professores e repasse de recursos para o funcionamento das aulas. A escola funciona com ensino bilíngue e possui efetivamente três professores indígenas e três não-indígenas, os quais atuam no ensino regular. Além destes, há os professores que atuam no modular de 5ª a 8ª série. Mais recentemente, no ano de 2009, foi implantado pela SEDUC o Ensino Médio na aldeia, também em regime modular.



Fotografia 27 – Escola Wararaawa Asurini, aldeia Trocará.

Fonte: Rosiane Gonçalves (2009).



Fotografia 28 – Professora de Língua indígena, Wanderléia Asurini, aldeia Trocará.

Fonte: Rosiane Gonçalves (2009).

Os Asurini possuem uma relação bastante antiga com a educação escolar, que data dos tempos do SPI. E durante muito tempo a escola constituiu uma reprodução das escolas dos centros urbanos e das zonas rurais, tendo por objetivo a integração dos indígenas à sociedade envolvente. Mais recentemente, vêm lutando pela construção de uma educação escolar diferenciada, que garanta efetivamente os direitos conquistados a partir de 1988. Apesar de adotarem as diretrizes educacionais da SEMEC de Tucuruí, os Asurini vêm, desde o ano de 2009, tentando implementar um calendário que inclua as suas festividades.

Com isso, tem feito parte do calendário a programação por eles realizada durante a semana do índio, o falecimento de Teapikawa, jogos indígenas na aldeia Ororitawa e as festas do milho e do jacaré, realizadas em setembro. Sendo assim, incluíram como dias letivos as atividades realizadas pelos alunos durante a semana do índio – cantoria, confecção de cestarias (fotografias 29 e 30), arremesso de lança, tiro com arco e flecha, dentre outros. Mas a escola padece de problemas, como a falta de material específico para o ensino dos alunos indígenas. Os livros didáticos são os mesmos usados nas escolas de Tucuruí. Da mesma maneira, a metodologia e as disciplinas ensinadas são as mesmas das escolas não-indígenas, com exceção para o ensino da língua materna.



Fotografia 29 – Atividade extraclasse na Escola Wararaawa Asurini, aldeia Trocará.
Fonte: Rosiane Gonçalves (2009).



Fotografia 30 – Atividade extraclasse na Escola Wararaawa Asurini, aldeia Trocará.
Fonte: Rosiane Gonçalves (2009).

No tocante aos serviços de saúde, os Asurini contam com um posto de saúde e uma farmácia (fotografias 31 e 32). Os mesmos são atendidos por quatro técnicos da equipe multidisciplinar, que possui uma enfermeira, uma odontóloga e uma assistente social. No posto ficam três auxiliares de enfermagem, três AIS, dois AISAN e um microscopista, estes últimos são contratados entre os Asurini. As doenças mais frequentes entre eles são: diarreia, helmintíase, infecções respiratórias e micose.



Fotografia 31 – Posto de Saúde Indígena, aldeia Trocará.
Fonte: Rosiane Gonçalves (2009).



Fotografia 32 – Farmácia do Posto de Saúde Indígena, aldeia Trocará.
Fonte: Rosiane Gonçalves (2009).



Fotografia 33 – Enfermeira Kelly Noronha no Posto de Saúde Indígena, aldeia Trocará.
Fonte: Rosiane Gonçalves (2009).

Fotografia 34 – Atendimento aos indígenas no Posto de Saúde, aldeia Trocará.
Fonte: Rosiane Gonçalves (2009).

Outro problema enfrentado pelos Asurini diz respeito à proximidade da aldeia em relação à sede do município de Tucuruí, pois muitos jovens deslocam-se até o centro urbano para comprarem bebidas. O contato permanente provocou a introdução de música mecânica e bebida alcoólica na aldeia. Com isso, vários dos indígenas mais velhos deslocaram-se para a aldeia Ororitawa para fugir do barulho. Outro problema é a ociosidade em que vivem vários jovens Asurini. Muitos não querem mais se dedicar às atividades extrativistas e agrícolas e gastam seu tempo assistindo televisão ou jogando futebol na aldeia.

A aldeia Trocará apresenta problemas sérios de saneamento básico (fotografias 35 e 36). Não há esgotamento sanitário e as necessidades fisiológicas são feitas em “casinhas” construídas próximas às moradias. Os sistemas de energia elétrica e de abastecimento de água precisam de manutenção constantemente, além de encontrarem-se saturados. Com o crescimento das famílias, há necessidade de construção de novas moradias, pois há casas que abrigam de três a quatro famílias. As condições de higiene e a ausência de limpeza da aldeia têm prejudicado sobremaneira a saúde dos Asurini. Há muito lixo espalhado pela aldeia e ao lado das casas.



Fotografia 35 – Local onde são lavadas as louças e realizado preparo de alimentos, aldeia Trocará.

Fonte: Rosiane Gonçalves (2009).



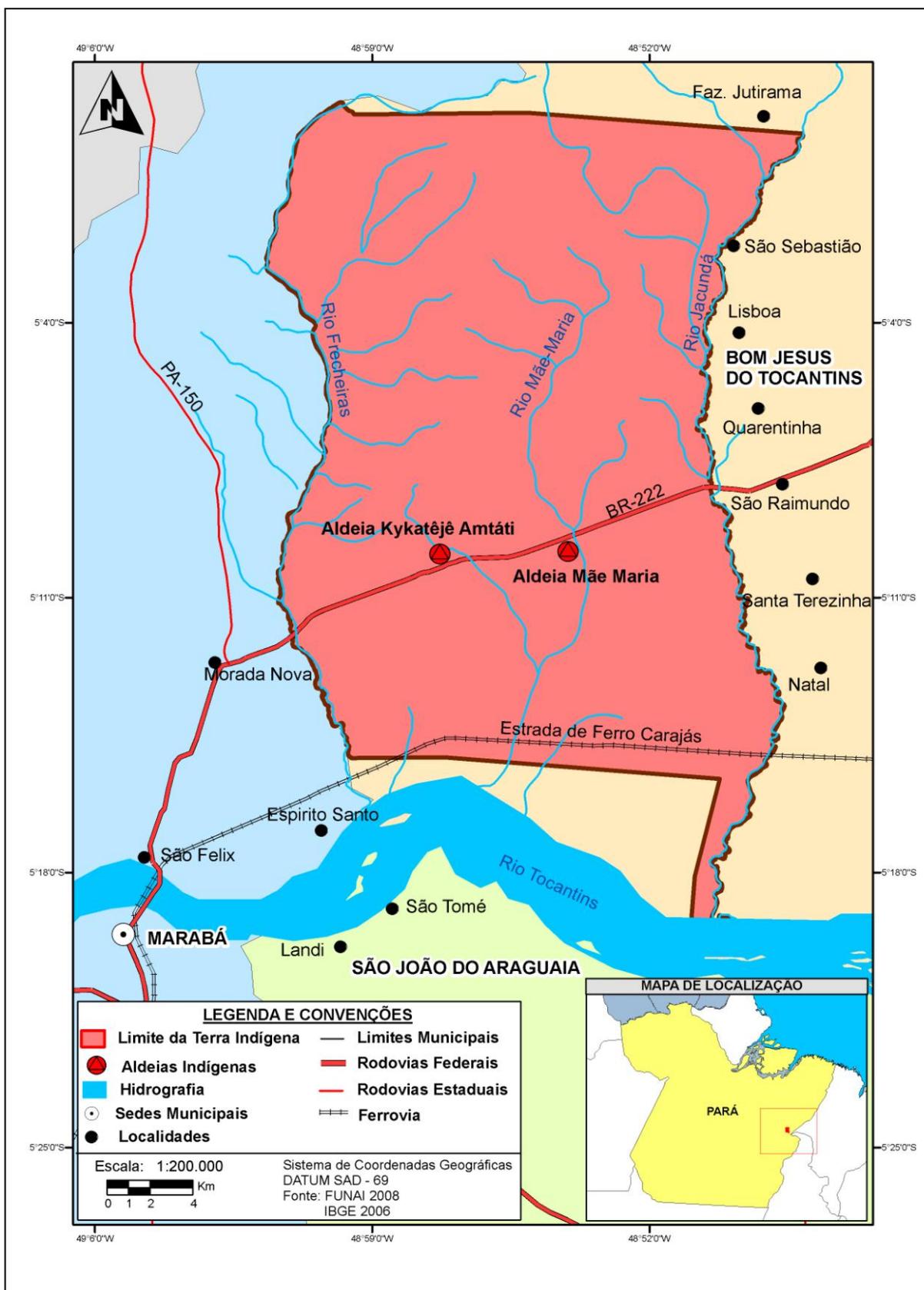
Fotografia 36 – “Puxadinho” que serve de cozinha, aldeia Trocará.

Fonte: Rosiane Gonçalves (2009).

Durante a pesquisa, observou-se que dentre os grupos indígenas estudados, os Asurini do Tocantins são os que mais necessitam de ações efetivas de políticas públicas. Há casos de famílias passando fome, desnutrição de crianças menores de cinco anos e problemas sérios de ociosidade e alcoolismo entre os jovens. Há a presença de diversos agentes públicos na aldeia, dentre eles FUNAI, SEDUC, FUNASA, Prefeitura Municipal de Tucuruí, mas suas ações parecem não surtir o efeito desejado. Trata-se de uma comunidade indígena que vem lutando para construir sua autonomia, mas que se encontra distante dessa realidade.

5.1.2 Terra Indígena Mãe Maria, Povos Gaviões (Parkatêjê, Kyikatêjê e Akrãtikatêjê)

A TI Mãe Maria está localizada no município de Bom Jesus do Tocantins, pertencente à microrregião de Marabá, mesorregião sudeste paraense, no estado do Pará (mapa 5). Dista 40 km do município de Marabá, principal núcleo urbano da região. Possui uma área de 62.488,4516 hectares. Esta TI é habitada por três grupos indígenas dispostos em três aldeias e uma quarta em vias de formação. São eles: Parkatêjê, Kyikatêjê e Akrãtikatêjê. São também conhecidos pelo nome Gavião, apelido atribuído pelos não-indígenas, por ocasião das frentes de expansão, no início do século XIX.



Mapa 5 – Terra Indígena Mãe Maria

Fonte: Projeto- Rosiane Gonçalves, Execução- Tabila Leite (2010).

A aldeia Mãe Maria ou Parkatêjê (fotografia 37) está localizada no km 30, do lado direito da BR-222, sentido Marabá-Bom Jesus do Tocantins. A aldeia Kyikatêjê Amtáti (fotografia 38) fica no km 25, no lado esquerdo da mesma rodovia, também no sentido Marabá-Bom Jesus do Tocantins. A aldeia conhecida como Negão, pertence aos Parkatêjê e fica localizada do lado direito da BR-222, com acesso nas proximidades do limite da Reserva, no sentido Marabá-Bom Jesus do Tocantins, por meio de uma estrada de chão batido. A quarta aldeia encontra-se em construção e abrigará os Akrãtikatêjê. Estes, atualmente, vivem em sua maioria na aldeia Mãe Maria.



Fotografia 37 – Aldeia Mãe Maria.
Fonte: Rosiane Gonçalves (2008).



Fotografia 38 – Aldeia Kyikatêjê Amtáti.
Fonte: Rosiane Gonçalves (2008).

De acordo com dados historiográficos (ISA, 2008), ainda na primeira metade do século XX, os “Gaviões de Oeste”, como denominados por Curt Nimuendajú, distribuíam-se em três unidades locais autodenominadas conforme a posição que ocupavam na bacia do rio Tocantins. Uma delas chamou-se Parkatêjê (em que *par* é pé, jusante; *katê* é dono; e *jê* é povo), “o povo de jusante”, enquanto outra, Kyikatêjê (em que *kyi* é cabeça, montante), “o povo de montante”, porque, no começo do século XX, por motivo de guerra entre as duas, a primeira refugiou-se à montante do rio Tocantins, já no estado do Maranhão; por essa razão os Kyikatêjê são também designados como “grupo do Maranhão”. A terceira unidade, que ficou conhecida como “Povo da Montanha”, conforme sua autodenominação Akrãtikatêjê (em que *akrãti* é montanha), ocupava as cabeceiras do rio Capim.

Os Gaviões são falantes de um dialeto da língua Timbira Oriental, pertencente à família Jê. A partir de 1981, com o funcionamento sistemático de um posto da FUNAI e de uma escola, e também da ampliação das relações desses indígenas com a população não-indígena do entorno da reserva, a Língua Portuguesa foi introduzida no cotidiano da aldeia,

inclusive entre crianças e adolescentes. Os Gaviões são, portanto, falantes do dialeto Timbira e da Língua Portuguesa. Ressalta-se, contudo, que a língua materna deles é, nos dias atuais, usada como primeira língua nas conversas entre indígenas nas aldeias.

Os Gaviões, até o ano de 1975, tinham perdido 70% de sua população (em decorrência do processo de “pacificação” em décadas anteriores). A partir dessa data, houve um crescimento populacional contínuo. Em 1985 apresentava uma população de 176 pessoas, todos reunidos na Aldeia Mãe Maria. Em 1998, sua população já era de 338 pessoas. Atualmente, nessa TI, vivem 554 indivíduos distribuídos em três aldeias (Mãe Maria, Kyikatêjê Amtátí e Negão). Desses, 05 são Akrãtikatêjê, 213 são Kyikatêjê e 278 são Parkatêjê (ver quadro a seguir).

TI MÃE MARIA	ETNIA	FAMÍLIAS	RESIDÊNCIAS	QT. PESSOAS	QT. HOMENS	QT. MULHERES
AKRÁTIKATEJÊ	GAVIÃO	1	1	5	3	2
AKRÁTIKATEJÊ	GUARANI	1	1	1	1	0
AKRÁTIKATEJÊ	KARAJÁ	1	1	9	6	3
KYIKATEJÊ	GAVIÃO	58	53	213	109	104
KYIKATEJÊ	GUARANI	1	1	2	1	1
KYIKATEJÊ	KAINGANG	1	1	1	0	1
KYIKATEJÊ	KARAJÁ	12	11	18	11	7
KYIKATEJÊ	NÃO-INDÍGENA	7	7	9	2	7
KYIKATEJÊ	TEMBÉ	1	1	1	1	0
KYIKATEJÊ	TIMBIRA	1	1	0	0	0
KYIKATEJÊ	XERENTE	4	4	6	3	3
PARKATÊJÊ	GAVIÃO	76	56	278	150	128
PARKATÊJÊ	GUARANI	4	3	6	4	2
PARKATÊJÊ	KARAJÁ	3	3	1	0	1
PARKATÊJÊ	NÃO-INDÍGENA	16	16	4	2	2
TOTAL		187	160	554	293	261

Quadro 3 – Quantitativo de pessoas da Terra Indígena Mãe Maria.

Fonte: SIASI - FUNASA/MS (2008).

O contato definitivo dos Gaviões com a sociedade não-indígena, segundo o ISA (2008), data de 1960. Krohokrenhum vivenciou o início do contato com os *kupên* (não-indígenas) e é considerado um de seus grandes incentivadores. Tomou a frente do processo e tornou-se uma liderança respeitada entre os Gaviões. Foi ele quem incentivou os Gaviões a se concentrarem nas terras de Mãe Maria e também a realizar a retomada das práticas cerimoniais tradicionais a partir de 1976. Tornou-se guardião da integridade do território, já bastante ameaçado pelo processo intenso de ocupação da região de Marabá.

Data de 1976 a formação da aldeia Kaikoturê (atual aldeia Mãe Maria), na TI Mãe Maria, onde foram reunidos todos os três grupos: Parkatêjê, Kyikatêjê e Akrãtikatêjê. Nesta,

as casas foram construídas em círculo, forma tradicional das aldeias Timbira, então retomada pelos Gaviões. No centro do círculo, eram realizadas as atividades cerimoniais do grupo, como ainda acontece nos dias de hoje. Ressalta-se que as moradias foram construídas em alvenaria, em decorrência da indenização recebida pela ELETRONORTE, como será discutido mais adiante.

A TI Mãe Maria está situada em terras firmes de mata tropical, apresentando como limites os igarapés Flecheiras e Jacundá, afluentes da margem direita do curso médio do Tocantins. O ribeirão Mãe Maria, que nasce no interior da referida TI, conferiu seu nome ao Posto que o SPI ali instalou, em 1964. Esse ficava às proximidades de uma picada estreita que, três anos depois, viria a ser uma rodovia estadual pioneira na região: a PA-70 (ISA, 2008).

No ano de 1967, houve a construção da PA-70 (atualmente BR-222). Essa rodovia foi a primeira ligação do município de Marabá à rodovia Belém-Brasília, antes da construção da Transamazônica. Ela cortou toda a extensão da TI Mãe Maria no sentido norte-sul, cerca de 22 Km. Isso intensificou o contato dos Gaviões com madeireiros, posseiros, fazendeiros, grileiros e outros, assim como provocou a primeira grande destruição de seus castanhais, uma das fontes de geração de renda para sua subsistência.

Mas os Gaviões tiveram suas histórias completamente modificadas, sobretudo a partir da década de 1980. Por volta desse período, o avanço da exploração econômica na Amazônia já se encontrava praticamente consolidado por obras extensas de infraestrutura viária, Usina Hidrelétrica de Tucuruí, empresas de mineração, madeireiras, grandes fazendas de pecuária de corte, entre outros (ENTE, 2006). Quase todas essas atividades trouxeram impactos significativos para a vida dos Gaviões e para suas relações com a sociedade envolvente.

Aproveitando a construção dessa rodovia, a ELETRONORTE, empresa estatal, responsável pela Hidrelétrica de Tucuruí, construiu duas linhas de transmissão de alta tensão (500 kV), atravessando também a TI, paralela à rodovia. Como consequência, os Gaviões tiveram uma de suas aldeias cortada ao meio pela linha de transmissão, viram-se envolvidos com novos agentes externos e obrigados a estabelecer novas negociações que afetaram consideravelmente suas vidas e território. É resultante dessas negociações a construção de casas de alvenaria para os três grupos étnicos, como medida mitigadora desses impactos.

Ainda na década de 1980, foram construídos os trilhos da estrada de ferro da Companhia Vale do Rio Doce (CVRD) – atualmente denominada Vale – para escoar o minério de ferro de Carajás. Esses trilhos cortaram 17 Km de extensão na parte sul da TI Mãe

Maria. Esse projeto trouxe impactos irreversíveis para os Gaviões, pois o barulho dos comboios ocasionou perda do uso de parte do território indígena, desmatamento, afastamento dos animais, dentre outros.

Tão logo foram se consolidando esses projetos, formou-se uma rede extensa de interlocutores (porta-vozes) com interesses os mais variados, incluindo comerciantes de pequeno e grande porte, madeireiros, posseiros, fazendeiros, ELETRONORTE, Vale, Forças Armadas, FUNAI, empreiteiras, entre outros. A condução de níveis diferentes de interlocução foi feita pelas lideranças indígenas por meio de muitos embates nem sempre favoráveis às comunidades indígenas. Todas essas interferências impuseram aos Gaviões formas novas de garantir sua sustentabilidade e de se inserirem no desenvolvimento regional.

A TI Mãe Maria é explorada pelos Gaviões de várias maneiras: extrativismo vegetal diversificado, tendo como produtos principais a castanha-do-pará (Pàraxwypàr) e o cupuaçu (Kôtyi); caça; agricultura de *coivara*⁴¹ e pecuária. Ressalta-se que a castanha é um dos produtos comercializados pelos índios. Até 1976, os Gaviões coletavam a castanha e repassavam para a FUNAI vender. Após esse período, assumiram o controle da comercialização. Os Gaviões utilizam mão de obra não-indígena para retirada dos frutos da mata. Quanto ao cupuaçu, este até recentemente não era explorado comercialmente, apenas para subsistência, mas foi manifestado o desejo pela Associação das Mulheres Parkatêjê de montar uma pequena fábrica para produção de polpa da fruta.

Uma avaliação breve do extrativismo vegetal foi realizada pela equipe da Ente, empresa que realizou estudo etnoecológico da TI Mãe Maria em 2006. Afirmaram que os produtos do extrativismo não são explorados de maneira adequada, quando considerada a possibilidade de geração de renda e sustentabilidade econômica e ambiental a partir dos recursos existentes na área. Ressaltam que os Gaviões ainda não desenvolveram uma estrutura capaz de explorar a produção em toda a TI e boa parte dos frutos apodrece na floresta antes de serem coletados. Há também na área outros produtos de valor comercial, mas que não foram avaliados em seu potencial de exploração. São eles: andiroba (rârpei), copaíba (pôhytukre) e açaí (têrêre).

A caça é amplamente praticada pelos Gaviões, principalmente pelos mais velhos, que a praticam quase que diariamente. Os principais animais caçados são: jabuti, queixada, paca, veado, mutum e cutia. A carne de caça é fonte de proteína para os Gaviões, mas não exclusiva, pois eles se alimentam também de produtos industrializados (inclusive carne

⁴¹ “Pilha de ramagens não atingidas pela queimada proposital de roça, que se incineram para limpar o terreno e adubá-lo com as cinzas” (FERREIRA, 2002. p. 162).

bovina, leite e iogurte) e de animais domésticos. Outros animais são caçados para obtenção de matéria prima para confecção de adornos e objetos, possuindo grande valor simbólico e cosmológico, são eles: gaviões, jacamins, araras e papagaios.

Os Gaviões tradicionalmente praticam agricultura de coivara. Contudo, recentemente esta prática vem sendo substituída, em especial pelo cultivo do arroz e do milho (fotografias 39 e 40). No ano de 2006, houve a introdução da agricultura mecanizada (fotografia 41) e também da piscicultura, por meio do “Projeto de Desenvolvimento Integrado” (PDI). As principais roças são comunitárias, mas há roças particulares. As plantas mais cultivadas são: inhame, batata, mandioca, macaxeira, amendoim, cipó e milho. A introdução da agricultura mecanizada teve por objetivo aumentar a produção de alimentos e diminuir a área de desmatamento necessária para a implantação de roças. Para isso, os Parkatêjê e Kyikatêjê adquiriram maquinário (tratores, colhedoras e acessórios) e contrataram técnicos agrícolas indígenas para assessorar as comunidades.



Fotografia 39 – Produção de milho da aldeia Parkatêjê.
Fonte: Rosiane Gonçalves (2009).



Fotografia 40 – Roça de milho, na aldeia Parkatêjê.
Fonte: Rosiane Gonçalves (2009).



Fotografia 41 – Maquinário usado nas atividades produtivas da aldeia Parkatêjê.
Fonte: Rosiane Gonçalves (2009).



Fotografia 42 – Produção de farinha de mandioca na aldeia Kyikatêjê.
Fonte: Arquivo da Associação Kyikatêjê (2006).

A pecuária é praticada pelos Parkatêjê, mas não chega a ser uma fonte de comercialização ou subsistência. Eles possuem atualmente, 30 hectares de pastos e cerca de 340 cabeças de gado, na localidade conhecida como “Quinze”, em função da quilometragem da BR-222. A quantidade de leite gerada não é suficiente para abastecer a comunidade e o abate acontece mais em épocas rituais. Quanto à piscicultura, os Parkatêjê também implantaram a criação de peixe em cativeiro com objetivo de gerar renda para o grupo. Os recursos iniciais foram doados por meio do Programa Raízes do Governo do Estado. Posteriormente, submeteram o projeto à Vale para sua continuidade e ampliação.

Além da piscicultura, o Programa Raízes, por meio de um convênio com a SAGRI, também apoiou os Parkatêjê no projeto de apicultura. Foi montado um apiário com 14 caixas. A produção foi destinada à utilização medicinal na farmácia da aldeia, para fabricação de xarope. Entre os Kyikatêjê, houve a tentativa de implantação da apicultura, mas não obteve sucesso. Da mesma maneira, houve dificuldades para implantação do projeto de piscicultura junto a este grupo. Em boa parte, as dificuldades dizem respeito à situação precária do local onde seria implantada a atividade.

Atualmente, como pode ser visualizado pelas imagens de satélite existentes, há uma grande discrepância entre a paisagem dentro e fora da TI Mãe Maria. Todo o entorno da área da TI foi completamente alterado (ENTE, 2006). As localidades próximas à TI, dentre elas a Morada Nova, não dispõem mais de florestas para usufruto, em especial para prática da caça. Sendo assim, são muitos os casos de invasão na referida TI para caçar e coletar frutos de diversas espécies. Os problemas de invasão constante demandam um aparato de vigilância territorial maior do que o existente atualmente entre os Gaviões.

Como se sabe, a corrida pelo desenvolvimento da Amazônia afetou sobremaneira o ambiente e os modos de vida tradicionais. Na região de Marabá, o desenvolvimento desordenado, acelerado nos anos de 1970 e 1980, trouxe e continua trazendo impactos à TI Mãe Maria. Atualmente, o desenvolvimento de atividades produtivas – exploração predatória de madeira, implantação de pecuária extensiva, carvoarias – no entorno da Reserva Indígena, na região de Marabá e Bom Jesus do Tocantins, representa um grande impacto para essa TI.

Na TI Mãe Maria, as consequências vêm também se fazendo sentir por meio da implantação de equipamentos de infraestrutura, crescimento desregulado de atividades produtivas que descaracterizam ou suprimem a floresta e a pressão de caça. Outro problema é a geração de resíduos que tem se avolumado em decorrência da alteração dos padrões de

consumo dos Gaviões. É uma grande preocupação para os indígenas o destino a ser dado para o lixo.

Há expectativa de ampliação da TI ao norte, sobretudo por meio do processo movido contra a ELETRONORTE pelos Akrãtikatêjê (grupo da Montanha) em decorrência de suas antigas terras alagadas pela construção da UHE Tucuruí. Em 2002, o Tribunal Regional Federal da 1ª Região, em Brasília, reconheceu o direito dos Akrãtikatêjê a terras novas em igual tamanho e condições ambientais, na mesma região em que viviam, antes da construção da referida UHE. Contudo, até o presente, a aquisição destas terras não se concretizou.

Um passo importante na conquista da autonomia e sustentabilidade dos Gaviões foi a constituição de associações para representar seus direitos coletivos. Essa também foi uma maneira encontrada, sobretudo, para gerir os recursos oriundos da Companhia Vale do Rio Doce (CVRD) em decorrência das indenizações pelos impactos ocasionados na referida TI. Isso representou ainda um rompimento com a FUNAI, posto que era esta que administrava os recursos advindos da CVRD. Porém, a burocracia e demora no repasse dos recursos para a realização de serviços havia provocado descontentamento sério por parte dos Gaviões, o que os levou de imediato a criar a Associação Indígena.

Sendo assim, foi criada em 1996 a Associação Indígena Parkatêjê, com o objetivo de repassar os recursos do Convênio nº. 0333/90. Esse mesmo Convênio, antes firmado entre a CVRD, a Comunidade Indígena e a FUNAI, instituiu o “Programa Parkatêjê” diretamente para a Associação. Contudo, isso só se concretizou em 1999, sob a anuência da FUNAI e conhecimento do Ministério Público. O Convênio novo enquadrou-se como desdobramento de medida compensatória em prazo longo em decorrência dos impactos ocasionados pelo “Projeto Ferro Carajás”. O Programa Parkatêjê previu a execução de projetos voltados à educação, saúde, atividades produtivas, regularização fundiária e fiscalização territorial.

Com a cisão dos Kyikatêjê, ocorrida em dezembro de 2001, foi criada uma segunda Associação, então denominada Associação Indígena Gavião Kyikatêjê Amtàti. Esta, inicialmente contou com a assessoria da ONG Extensão Amazônia, a qual teve a anuência da Associação dos Povos Indígenas do Tocantins (APITO) para prestação dos serviços. Ressalta-se inicialmente que a CVRD não tinha interesse em liberar recursos para uma aldeia nova na TI Mãe Maria, pois entendia que se tratava de um mesmo grupo indígena, para o qual ela já estava dando assistência.

Sendo assim, foi preciso que o grupo fizesse pressões, inclusive ameaçando de fechar a ferrovia, para que a CVRD aceitasse negociar os termos de um convênio novo e os Kyikatêjê pudessem também ser atendidos. A aldeia nova foi construída no Km 25 da rodovia

BR-222, mediante a destinação de recursos por meio de um Termo de Compromisso e Ajustamento de Conduta, no valor de R\$ 115.335,00. Posteriormente, mais verbas foram acrescentadas para a estruturação do grupo e da nova aldeia. A CVRD estabeleceu que, para que houvesse o repasse continuado de recursos, as associações deveriam prestar contas anualmente dos valores recebidos junto à FUNAI e à CVRD.

Os valores recebidos pelas Associações são, atualmente, destinados ao desenvolvimento de projetos nas áreas de saúde, educação, atividades produtivas, segurança alimentar, fiscalização territorial e ambiental e administração. Ressalta-se que, apesar de a CVRD vir realizando regularmente o repasse de recursos para as Associações, há descontentamentos por parte dos Gaviões, em decorrência da falta de reajustes nos valores anuais repassados (considerados necessários pelos Gaviões em decorrência do aumento populacional e demandas novas). Eles também contestam os termos da cláusula primeira do Termo de Ajustamento de Conduta, que afirma que os compromissos assumidos pela Vale “têm caráter de mera liberalidade”, ou seja, assim o faz por doação generosa. Os Gaviões entendem que o apoio deve ser em “caráter permanente” ou “por tempo indeterminado”, conforme o convênio firmado em 1990, com base na resolução do Senado de 1986.

Com essa fonte nova de recursos, os Gaviões mudaram definitivamente suas relações de trabalho. Saíram da condição semi-servil a que estavam submetidos na atividade de exploração da castanha e passaram à condição de empregadores. Cada associação conta com assessorias particulares nas diversas áreas, inclusive na jurídica. Os trabalhadores são indígenas e não-indígenas. Muitos dos não-indígenas que trabalham nas aldeias, dentre eles Guarani, Xerente e Kaingang, possuem nível superior e têm se constituído um braço forte para os Gaviões na promoção de ações e garantia dos direitos para as comunidades.

Nos dias atuais, a melhora de situação econômica dos Gaviões é visível a olho nu. Eles movimentam somas grandes de dinheiro no comércio regional. Muitos possuem veículos próprios importados, eletrodomésticos e eletrônicos em geral. Isso tem sido visto com preconceito por parte da população local, que questiona a utilidade que dão para o dinheiro. Ademais, os Gaviões tiveram e têm acesso a muitos bens que a população não-indígena local não tem acesso. Mas, apesar de estes indígenas terem uma melhora no seu padrão de consumo em comparação aos demais indígenas no estado do Pará, é frequente o endividamento deles no comércio regional. Quando isso acontece, quase sempre a Associação tem que intervir em favor dos endividados.

O processo de introdução da educação formal entre os Gaviões ocorreu desde o período de “pacificação” e contato com a sociedade regional. Até meados da década de 1990,

essa ficou a cargo do órgão indigenista oficial e dos missionários. Na atual aldeia Parkatêjê, sabe-se que a escola já existe desde a sua formação nos anos de 1980; é denominada Escola Estadual de Ensino Fundamental Pemptykre Parkatêjê (fotografia 43). Já a escola Kyikatêjê começou a funcionar em 2002 (fotografias 44 a 46), um ano após a fundação dessa aldeia. Em 2003, foi autorizada por uma Portaria Estadual a funcionar como anexa à Escola Estadual de Ensino Fundamental Raolino Brito, localizada na sede do município de Bom Jesus do Tocantins, passando a se chamar Escola Estadual de Ensino Fundamental Tatakti Kyikatêjê.



Fotografia 43 – Escola Parkatêjê.
Fonte: Rosiane Gonçalves (2008).



Fotografia 44 – Alunos da Escola Kyikatêjê.
Fonte: Rosiane Gonçalves (2009).



Fotografia 45– Aula na Escola Kyikatêjê.
Fonte: Rosiane Gonçalves (2009).



Fotografia 46 – Escola Kyikatêjê.
Fonte: Rosiane Gonçalves (2008).

Ambas as escolas são vinculadas à SEDUC, constituindo um diferencial em relação às demais escolas indígenas no Pará que são municipalizadas. As escolas também são bilíngues, pois atendem com o ensino da Língua Portuguesa e da língua materna indígena. A Escola Parkatêjê funciona com uma diretora, nove professores e três funcionários. Desses professores, cinco são não-indígenas e os demais são indígenas. Já a Escola Kyikatêjê, possui

dezesseis professores. Desses, dez são não-indígenas e seis são indígenas. A escola conta também com um diretor, um coordenador indígena (que também é professor de língua indígena), um assessor pedagógico (indígena) e uma secretária.

Os professores são todos pagos pela SEDUC, porém recebem ajuda de custo da Associação (recursos da Vale). Isso equivale a uma complementação salarial. Dessa forma, os salários dos professores indígenas equiparam-se ao dos não-indígenas. Mas há constantemente reclamações em relação à necessidade de um acompanhamento pedagógico melhor por parte da SEDUC nas escolas e também em relação à situação dos professores contratados, cujos salários estavam atrasados na ocasião da pesquisa.

As escolas trabalham com o Ensino Infantil e de 1ª a 8ª série do Ensino Fundamental. Funcionam nos três turnos (manhã, tarde e noite). No ano de 2008, a Escola Kyikatêjê teve cerca de 170 alunos matriculados e a Parkatêjê teve em torno de 160 alunos. Ressalta-se que destes números, aproximadamente 70% dos alunos concentram-se no Ensino Fundamental de 1ª a 4ª série. Os livros e demais materiais didáticos utilizados são cedidos pela SEDUC, assim como a merenda escolar e o mobiliário.

Essas escolas possuem certa autonomia, posto que, apesar de estarem jurisdicionadas à SEDUC, podem expedir documentos para os alunos. Ademais, constituem duas das três escolas regularizadas como Escolas Indígenas no estado do Pará. Possuem um corpo escolar administrativo composto por diretor, secretário e assessor pedagógico, o que não se verifica nas demais escolas indígenas no estado. Por meio do trabalho de assessoria, os professores recebem acompanhamento pedagógico e realizam planejamentos bimestrais e semestrais.

As escolas obedecem a um calendário próprio, considerando as festas e rituais nas aldeias. São também introduzidas atividades, tais como corrida de tora, cabo de guerra e pintura indígena em sua programação anual (fotografias 47 e 48). As disciplinas obedecem ao currículo da SEDUC e são as mesmas ensinadas nas escolas das sedes urbanas, com exceção do ensino de língua e cultura indígena. De 1ª a 4ª série são ofertadas as disciplinas Língua Portuguesa, Matemática, Ciências, História, Geografia, Artes, Educação Física, Ensino Religioso e Cultura Indígena; de 5ª a 8ª série são: Língua Portuguesa, Matemática, Ciências, História, Geografia, Estudos Amazônicos, Artes, Educação Física, Cultura/ Língua Indígena.



Fotografia 47 – Atividade extraclasse na aldeia Parkatêjê.

Fonte: Rosiane Gonçalves (2009).



Fotografia 48 – Atividade extraclasse na aldeia Kyikatêjê.

Fonte: Arquivo da Escola Kyikatêjê (2006).

Em 2009 foi instalado, ainda que de maneira precária, o Ensino Médio nas aldeias. Os professores foram contratados pela SEDUC. Trata-se ainda de um período experimental, posto que não há espaço físico próprio para realização dessa etapa do ensino. Há a previsão de construção de prédios escolares para atender a essa nova demanda. As disciplinas ensinadas são: Língua Portuguesa, Matemática, Biologia, História, Geografia, Física, Química, Literatura, Sociologia, Filosofia, Cultura, Língua Timbira e Língua Inglesa. Por ocasião de realização da pesquisa, havia oito professores lotados no Ensino Médio, sendo que destes cinco são também do Ensino Fundamental.

Os serviços de saúde são ofertados pela FUNASA, mas com grande contribuição dos recursos das Associações Indígenas. Por meio do Convênio firmado com a Vale, os Gaviões Parkatêjê e Kyikatêjê passaram a ter estruturas de atendimento à saúde de nível razoavelmente bom. Houve a contratação de enfermeiras particulares que prestam serviços nos Projetos de Saúde mantidos pelas Associações. Os Gaviões não precisam recorrer à Casa do Índio em Marabá quando precisam de um atendimento mais especializado. Em entrevista com as lideranças indígenas, foi informado que o Posto de Saúde na aldeia é mantido, em boa parte, pelo apoio dado pelo Projeto.

Cada aldeia possui um posto de saúde indígena, que fazem parte da estrutura maior de atendimento à saúde indígena da FUNASA (fotografias 49 a 52). Na aldeia Parkatêjê, há, além da enfermeira, três técnicas de enfermagem e uma agente de saúde indígena. Na aldeia Kyikatêjê há uma enfermeira contratada pela Associação, duas auxiliares de enfermagem indígena, uma agente de saúde indígena e um agente indígena sanitário. Quando precisam de um diagnóstico ou atendimento mais específico, que foge à estrutura local, são encaminhados

para atendimento médico-hospitalar em Marabá, por meio de convênio com a VALE. Para casos mais graves, é feito o translado do paciente até Belém.



Fotografia 49 – Posto de Saúde da aldeia Parkatêjê.
Fonte: Rosiane Gonçalves (2009).



Fotografia 50 – Posto de Saúde da aldeia Kyikatêjê.
Fonte: Rosiane Gonçalves (2008).



Fotografia 51 – Farmácia da aldeia Kyikatêjê.
Fonte: Rosiane Gonçalves (2009).



Fotografia 52 – Cartaz com as atividades de saúde apoiadas pela Associação Kyikatêjê.
Fonte: Rosiane Gonçalves (2009).

Cada aldeia possui demanda diferenciada em termo de saúde, em decorrência da taxa populacional. Contudo, as doenças mais frequentes são infecção respiratória aguda, dermatomicose e verminose. Esses são problemas, conforme os enfermeiros, atribuídos ao clima, hábitos alimentares, banhos nos igarapés, armazenamento de água inadequado, escassez no consumo de água potável e cuidados de higiene. Há casos, também, de diabetes e hipertensão.

As aldeias possuem abastecimento de energia elétrica, água encanada e esgoto. A luz elétrica foi cedida pela ELETRONORTE. Já a água, nas duas aldeias, vem de poços artesianos bombeados para uma caixa de água central que se ramifica para as caixas de água

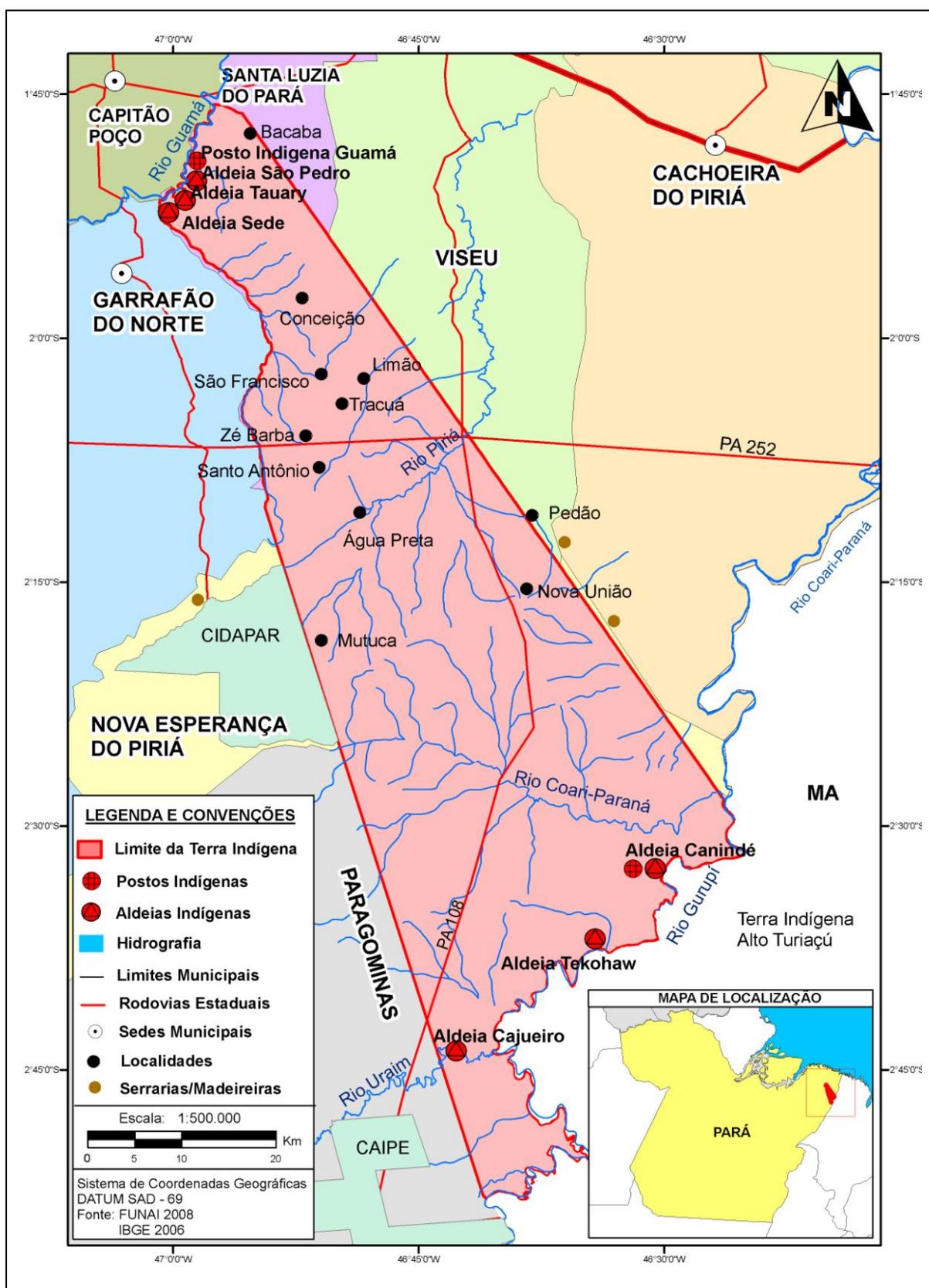
de cada casa. Mas apesar dessa estrutura, os Gaviões fazem uso também da água dos rios e igarapés (prática comum em tempos passados). Contudo, há uma preocupação grande em decorrência do nível de poluição dos rios. Em estudo realizado pela Ente (2006), em relação à qualidade da água, revelou-se a existência de quantidade grande de “coliformes fecais” e “fósforo total”. Quanto ao sistema de esgoto (assim como o de luz e água), há necessidade de se rever, posto que se tornou desproporcional ao contingente populacional atual.

5.1.3 Terra Indígena Alto Rio Guamá, Povo Tembé

A TI Alto Rio Guamá está situada no nordeste do estado do Pará, entre a margem direita do rio Guamá e a margem esquerda do rio Gurupi, limite do estado do Pará com o do Maranhão (mapa 6). Do ponto de vista administrativo, essa TI está situada entre os municípios de Nova Esperança do Piriá, Santa Luzia do Pará e Paragominas. Possui 279.897 hectares e foi oficializada por meio do Decreto n°. 307, de 21 de março de 1945, assinado pelo Interventor Federal do Pará, Joaquim Cardoso de Magalhães Barata. Denominada, a partir de então, Reserva Indígena Alto Rio Guamá (RIARG), foi destinada não somente aos Tembé, mas também aos Ka'apor, Guajajara e Timbira (ALONSO, 1996; GONÇALVES, 2004; SALES, 2000).

As terras da TI Alto Rio Guamá são banhadas por quatro grandes rios: Guamá, Gurupi, Piriá e Coari-Paraná. O rio Guamá, em seu curso alto, constitui limite natural da Reserva pelo lado norte, banhando-a com seus afluentes apenas pela margem direita. O rio Gurupi, também em seu curso alto, limite natural da área pelo extremo sul, na divisa Pará-Maranhão, constitui, também, limite entre a TI Alto Rio Guamá e a TI Alto Turiaçu, habitada pelos Ka'apor, e os rios Piriá e Coari-Paraná que atravessam a TI (SALES, 2000).

Na TI Alto Rio Guamá estão reunidos dois grupos Tembé, os quais estão separados espacialmente: os do Guamá, situados à margem direita do alto rio Guamá e os do Canindé, situados à margem esquerda do alto rio Gurupi. Eles estão divididos em dois blocos distintos desde o final do século XIX. Apesar de formarem um único povo e coexistirem nesta TI, apresentam modos de vida diferenciados, resultado de suas histórias de contato com a sociedade envolvente (GONÇALVES, 2004; ISA, 1995).



Mapa 6 – Terra Indígena Alto Rio Guamá.

Fonte: Projeto- Rosiane Gonçalves, Execução- Tabila Leite (2010).

Atualmente, essa TI apresenta um contingente populacional aproximado de 1.150 pessoas, distribuídas em 20 aldeias, 10 no Guamá e 10 no Gurupí, sob a jurisdição respectivamente de dois Postos Indígenas: Guamá e Canindé, ambos sob a responsabilidade da Administração Executiva Regional da FUNAI em Belém/PA. Como pode ser observado nos quadros 4 e 5, oito famílias de Tembé residem na zona urbana, e, além dos Tembé que vivem nas aldeias, há também os Amanayé, Guajajara, Timbira, Gavião, Ka'apor, Kayapó, Munduruku e não-indígenas.

ALDEIAS CAPITÃO POÇO	ETNIA	FAMÍLIAS	RESIDÊNCIAS	QT. PESSOAS	QT. HOMENS	QT. MULHERES
ZONA URBANA	TEMBÉ	8	8	27	11	16
FRASQUEIRA	GAVIÃO	1	1	2	1	1
FRASQUEIRA	NÃO-INDÍGENA	1	1	1	0	1
FRASQUEIRA	TEMBÉ	19	18	54	32	22
ITAHU	TEMBÉ	3	3	11	7	4
ITAPUTYRE	TEMBÉ	8	8	31	18	13
ITUWAÇU	NÃO-INDÍGENA	3	3	3	0	3
ITUWAÇU	TEMBÉ	12	12	56	30	26
JACARÉ	TEMBÉ	7	7	36	22	14
PIRA	TEMBÉ	8	8	24	10	14
PYNAWÁ	TEMBÉ	5	5	19	9	10
SÃO PEDRO	MUNDURUKU	1	1	7	3	4
SÃO PEDRO	NÃO-INDÍGENA	1	1	1	1	0
SÃO PEDRO	TEMBÉ	35	26	145	77	68
SEDE	NÃO-INDÍGENA	3	3	3	2	1
SEDE	TEMBÉ	26	25	82	46	36
TAWARI	TEMBÉ	6	6	17	8	9
TOTAL		147	136	519	277	242

Quadro 4 – Quantitativo populacional da Terra Indígena Alto Rio Guamá – Região do Guamá.
Fonte: SIASI - FUNASA/MS (2008).

ALDEIA PARAGOMINAS	ETNIA	FAMÍLIAS	RESIDÊNCIAS	QT. PESSOAS	QT. HOMENS	QT. MULHERES
ANOIRÁ	AMANAYE	1	1	0	0	0
ANOIRÁ	NÃO-INDÍGENA	1	1	0	0	0
ANOIRÁ	TEMBÉ	3	3	4	2	2
CAJUEIRO	GUAJAJARA	1	1	3	0	3
CAJUEIRO	KA'APOR	4	4	6	4	2
CAJUEIRO	MUNDURUKU	1	1	1	1	0
CAJUEIRO	NÃO-INDÍGENA	7	6	3	2	1
CAJUEIRO	TEMBÉ	31	31	111	63	48
CANINDÉ	KA'APOR	2	2	1	1	0
CANINDÉ	NÃO-INDÍGENA	1	1	0	0	0
CANINDÉ	TEMBÉ	18	18	80	47	33
CANINDÉ	TIMBIRA	2	2	6	1	5
COCALZINHO	KA'APOR	1	1	1	1	0

COCALZINHO	TEMBÉ	6	6	20	15	5
FAVEIRA	TEMBÉ	2	2	12	9	3
FLORIANO	GUAJAJARA	1	1	2	1	1
FLORIANO	TEMBÉ	3	3	10	5	5
IKATU	GUAJAJARA	1	1	0	0	0
IKATU	KA'APOR	1	1	0	0	0
IKATU	TEMBÉ	4	4	11	6	5
IKATU	TIMBIRA	1	1	4	3	1
PIA-HU	NÃO-INDÍGENA	1	1	1	1	0
PIA-HU	TEMBÉ	3	3	18	11	7
SUARANA	TEMBÉ	5	5	21	8	13
SUARANA	TIMBIRA	1	1	1	0	1
TEKOHAW	GUAJAJARA	1	1	1	0	1
TEKOHAW	KA'APOR	1	1	1	0	1
TEKOHAW	KAYAPÓ	1	1	1	1	0
TEKOHAW	MUNDURUKU	2	2	3	2	1
TEKOHAW	NÃO-INDÍGENA	1	1	0	0	0
TEKOHAW	TEMBÉ	65	58	313	157	156
TEKOHAW	TIMBIRA	1	1	0	0	0
TOTAL		174	166	635	341	294

Quadro 5 – Quantitativo populacional da Terra Indígena Alto Rio Guamá – Região do Gurupi.
Fonte: SIASI - FUNASA/MS (2008).

De acordo com vários antropólogos que trataram da historiografia Tembé, a saber, Nimuendaju (1915), Galvão e Wagley (1961), Arnoud (1981; 1982) e Sales (1990; 2000), estes habitavam a região do Pindaré, no estado do Maranhão, até a metade do século XIX. A partir deste momento, começaram a migrar para a região do rio Gurupi, Guamá, Acará e Capim, no estado do Pará, empurrados pela invasão constante de suas terras, dominação e escravização de índios para fins de exploração econômica da região.

No Pará, ficaram sob o regime indigenista novo, criado em 1845, em que cada província tinha um diretor geral, ao qual ficavam subordinados os diretores de aldeia. Os Tembé passaram a extrair óleo de copaíba, que era negociado com os *regatões*⁴² por meio do *sistema de aviamento*⁴³. A extração era feita na mata, acima do nível anual de inundação, em árvores que eram poucas e dispersas e que não podiam ser sangradas na próxima estação. Isso provocava a necessidade de as famílias Tembé deslocarem-se para áreas ainda não exploradas. A mão de obra indígena Tembé também foi utilizada para a busca de ouro, borracha, madeira de lei e como remeiros (ISA, 2008).

Em 1861, houve um conflito, no alto rio Gurupi, em que sete índios Tembé mataram nove regionais, em decorrência dos abusos e extorsões por parte dos regatões. Os índios foram espancados pela polícia local e fugiram abandonando sua aldeia. Os regatões, por sua

⁴² Os *regatões* eram comerciantes que percorriam os rios de barco, negociando com os ribeirinhos.

⁴³ Adiantamento de mercadorias a serem pagas com produtos florestais.

vez, foram retirados da área, e o governo provincial reuniu os Tembé dispersos em uma aldeia nova – Santa Leopoldina. No ano seguinte, foram constatados 16 aldeamentos, no alto rio Gurupi, e, por volta de 1890 havia notícias de numerosos grupos Tembé vivendo isolados (ISA, 2008).

O contato dos Tembé com a sociedade não-indígena foi expandido com a política de atração do Serviço de Proteção aos Índios, criado em 1910. Segundo o ISA (2008), entre os anos de 1911 e 1929, o SPI criou três postos de atração para contatar os Ka'apor. Com a instalação do Posto Felipe Camarão, em 1911, parte dos índios Tembé do alto rio Gurupi passou a viver no Posto e a trabalhar como intermediária na atração dos Ka'apor.

Entre os anos de 1927 e 1929, o SPI criou mais dois postos: o Posto General Rondon (1929), no rio Maracassumé, e o Pedro Dantas (1927), na ilha Canindé-Açu. O primeiro foi fechado em 1940 e o segundo, onde foram finalmente contatado os Ka'apor em 1928, tornou-se o atual Posto Indígena (PI) Canindé. Os Tembé serviram ao SPI como guias, remeiros, trabalhadores nas roças e fabricação de farinha. Na década de 50, o SPI também favoreceu a entrada de regionais para trabalhar na roça do Posto, assim como o comércio entre os índios e os regatões, visto que não havia cidades próximas e existiam dificuldades para escoar a produção agrícola. Saíram da área quantidades enormes de jabutis, aves, resinas variadas e couros de onça.

Nos anos 1970 do século XX, sob o regime da FUNAI (criada em 1967), boa parte dos homens Tembé em fase adulta foram levados para trabalhar na Transamazônica, em frente de atração de outros grupos Tupi. Isso diminuiu a presença masculina nas aldeias e gerou escassez de alimentos com base na carne e no peixe. Houve, também, o esvaziando das práticas rituais (ISA, 2008).

As informações referentes aos Tembé, no rio Guamá, segundo o ISA (2008), mostram que eles permaneceram sob a exploração dos regatões, dedicando-se ao corte de madeiras. Em 1945, quando estes já mantinham contatos intensos com a sociedade envolvente, o SPI instalou o primeiro e único PI na região, o qual permanece até os dias atuais. O PI operou, inicialmente, em um regime de produção para venda e subsistência, envolvendo os índios nos serviços de lavoura e, também, na abertura de uma estrada ligando o Guamá ao Gurupi, que nunca foi concluída.

Por volta de 1960, na tentativa de aumentar a produção, um chefe do Posto facilitou a entrada de colonos, o que resultou na intensificação de casamentos interétnicos e no uso da língua portuguesa. Em 1970, o Posto estava abandonado, assim como os projetos produtivos. Isso levou os Tembé a retomarem suas roças, porém em áreas bastante desmatadas. A área

indígena passou a enfrentar problemas de invasão por posseiros, fazendeiros, madeireiros e empresários de pequeno e grande porte.

O contato longo e intenso dos Tembé com a sociedade não-indígena gerou uma reelaboração de sua autodenominação. Historicamente, os Tembé são identificados como pertencente à nação Tenetehara, assim como os Guajajara. Ao migrarem para a região paraense, passaram a se chamar “Tembé”. O nome “Tembé” foi uma atribuição dos não-índios, precisamente dos regionais e *regatões*, que, ao entrarem em contato com essa etnia, por volta do início do século XX, passou a usar o termo “Tembé” para identificá-los. Tembé vem de *Timbé*, que *significa* “nariz chato”. Atualmente, eles se autodenominam Tembé, porém, os registros históricos revelam que eles se autodenominavam Tenetehara até a segunda metade do século XIX. Tenetehara, em tupi-guarani, significa “nós somos gente verdadeira” (GONÇALVES, 2004; ISA, 1995; PARÁ PIGMENTOS, 1995).

Sales (1995; 2000) registrou uma reelaboração do uso do termo Tenetehara, entre os Tembé que habitam a região do rio Gurupi, passando a significar “nós, os índios”, em oposição aos “brancos”. Durante pesquisa de campo desta pesquisadora com os Tembé, entre os anos de 2002 e 2003, foi constatada esta oposição; o termo é usado por eles para fazer a distinção entre branco e índio. E pode ser dito de outra forma: entre branco (sociedade não-indígena) e Tenetehara (eles). A tradução que foi dada por eles, neste período, é “a gente” (GONÇALVES, 2004).

A autoafirmação é frequente entre os Tembé/Tenetehara desde sua história de contato e, sobretudo a partir da década de 1960, quando tiveram suas terras amplamente invadidas. Atualmente, vêm sofrendo discriminação do tipo “eles não são mais índios”, “não falam mais a língua”, “não se parecem com índios”. Isso pôde ser aferido por esta pesquisadora em conversas com a população do entorno da Reserva, em 2002 (GONÇALVES, 2004).

Um fator que contribui para essa autoafirmação é a garantia pela posse ou ocupação da terra. Segundo Alonso (1997), é geralmente na defesa do seu território que critérios de autenticidade Tembé tornam-se socialmente significativos. Isso acontece quando os membros do grupo sentem a necessidade de mostrar para os não-indígenas que os Tembé possuem cultura.

Os Tembé-Tenetehara, há alguns anos, vêm passando por um processo de recuperação de suas tradições culturais e reafirmação de sua identidade étnica, principalmente entre os Tembé do Gurupi. O que pode ser verificado em suas danças, cânticos, uso da língua Tembé, pintura corporal, *festa da moça* e luta por suas terras (GONÇALVES, 2004). Em

2006, com a inserção de Denny Moore, linguista e pesquisador do MPEG, na TI, houve uma tentativa de documentar as narrativas, cânticos e cultura Tembé.

A língua Tembé, conforme relatado em Gonçalves (2006), pertence à família linguística Tupi-Guarani. Os Tembé do Guamá já não falam mais a língua materna, salvo algumas pessoas mais velhas. No Gurupi ainda se encontram vários falantes da língua materna Tembé, principalmente na Aldeia Tekohaw (Morada Nova), onde o Português é usado como segunda língua, frequentemente no contato com os não-indígenas. Nas demais aldeias do Gurupi, predomina o uso da Língua Portuguesa.

Os Tembé-Tenetehara possuem, hoje, estilo vida relativamente semelhante ao descrito por Galvão e Wagley na década de 1940, com algumas alterações resultantes do contato com a sociedade não-indígena e com os Ka'apor, conforme posto em ISA (1995) e Gonçalves (2006). As aldeias, na visão dos autores, assemelham-se aos vilarejos do entorno, com casas dispostas umas próximas às outras, construídas com barro e/ou madeira e cobertas com palha de ubim (*Geonoma interrupta*) (fotografias 53 e 54). No Guamá, as maiores aldeias são Sede e São Pedro, já no Gurupi, são Tekohaw, Cajueiro e Canindé. Apesar da situação de contato há bastante tempo, e terem passado por um processo de *destraditionalização*,⁴⁴ ainda mantêm elementos culturais que os distinguem enquanto grupo étnico, tais como: a língua materna, a pintura corporal e a “festa da moça”.



Fotografia 53 – Aldeia Tekohaw.
Fonte: Rosiane Gonçalves (2009).



Fotografia 54 – Casa da aldeia Tekohaw.
Fonte: Rosiane Gonçalves (2009).

A pintura corporal é frequentemente realizada em período de festividades nas aldeias, apresentações de dança e cantoria nas cidades e localidades do entorno da TI e em

⁴⁴ Entende-se por destraditionalização a perda de certos caracteres culturais mediante um processo intenso de mudança cultural de determinados grupos, ocasionado pelo contato com a sociedade envolvente (SIMONIAN, 2005).

missões para expulsar invasores de suas terras. No dia-a-dia, a pintura corporal é realizada com menor frequência (fotografia 55). Os Tembé do Gurupi ressentem-se que está cada vez mais difícil conseguir jenipapo nas proximidades das aldeias para confecção da tinta.



Fotografia 55 – Verônica Capitoa pintando Aíra Tembé.
Fonte: Rosiane Gonçalves (2003).

A Festa da Moça é passada de uma geração para outra e constitui uma das principais tradições dos Tembé (fotografias 56 e 57). De acordo com depoimentos de Verônica Tembé, Sérgio Muxi Tembé, Livramento Tembé e Waldecy Tembé, a *Festa da Moça* ou *Festa do Moqueado* (como também é conhecida, pois neste período os Tembé moqueam muita caça para servir aos convidados), constitui um rito de puberdade de meninos e meninas e é realizada uma vez por ano. Não há uma data fixa para sua realização, apesar de a sociedade envolvente insistir no mês de abril, em cujo período é reservado um dia alusivo aos índios (GONÇALVES, 2004).



Fotografia 56 – Festa da moça, aldeia Tekohaw.
Fonte: Márcio Couto (1999).



Fotografia 57 – Festa da moça, aldeia Tekohaw.
Fonte: Márcio Couto (1999).

A *Festa da Moça* tem sido realizada, principalmente na aldeia Tekohaw, no rio Gurupi, sob os cuidados de Verônica, Capitoa dos Tembê e guardiã das tradições. Ela é considerada líder da resistência Tembê-Tenetehara e tem lutado para não deixar esse ritual desaparecer. Verônica Tembê também incentiva o uso da língua materna no dia a dia, a pintura corporal e a confecção de artesanato.

No tocante à organização política, pode-se destacar que cada aldeia possui um cacique e uma liderança, que representa a aldeia, sobretudo nos contatos e negociações com os não-indígenas. De acordo com Reginaldo Tembê, a liderança também ajuda o cacique na gestão da aldeia e na resolução de problemas internos. Nas aldeias maiores, as reuniões da comunidade são realizadas na *ramada* e, no caso da inexistência desta, na escola.

Em situações determinadas, as mulheres também assumem posição de destaque, tornando-se líder do grupo (NUNES e CAYRES, 2004). Esse fenômeno é recorrente entre os Tembê e tem por ícone a figura de Verônica (aldeia Tekohaw), que, na década de 1980, foi consagrada Capitoa dos Tembê, título que mantém até hoje. Atualmente, há outras mulheres em condição similar em outras aldeias, no Gurupi, como pode ser aferido no quadro a seguir:

ALDEIA	CACIQUE	LIDERANÇA
Anoirá	Codó Tembê	Codó Tembê
Cajueiro	Isidoro Tembê	Reginaldo Tembê
Canindé	Agostinho Tembê	Quirino Tembê
Cocalzinho	Mariquinha Tembê	Juraci Tembê
Faveira	Ezequiel Tembê	-
Ikatu	Cívica Tembê	Simbá Timbira
Tekohaw	Lourival Tembê / Verônica Tembê	Sergio Muxi Tembê
Suçuarana	Brasilice Tembê	Waldeci Tembê
Floriano	Borica Tembê	Manão Tembê

Quadro 6 – Relação dos caciques e lideranças das aldeias do Gurupi/PA.
Fonte: Pesquisa de Campo, Rosiane Gonçalves (2008).

Os Tembé possuem três associações com atuação na TI Alto Rio Guamá: a Associação do Grupo Indígena Tembé das aldeias Sede e Itwaçu (AGITASI), a Associação do Grupo Indígena Tembé do Alto Rio Guamá (AGITARGMA) e a Associação dos Povos Indígenas do Gurupi (APIGU). As duas primeiras são responsáveis pelo gerenciamento da saúde indígena nas aldeias do PI Guamá; a terceira é presidida por Sérgio Muxi Tembé, liderança da aldeia Tekohaw e tem uma atuação mais voltada para esta aldeia. Os Tembé do Canindé estão se mobilizando para criar uma associação que seja, de fato, representativa de todas as aldeias situadas na margem esquerda do rio Gurupi.

Vale ressaltar que, além da TI Alto Rio Guamá, existem Tembés em outras áreas, a saber, Turé Mariquita, Tembé do Acará-miri e Urumateua, na região do Rio Acará-miri, município de Tomé-Açu, no nordeste do estado do Pará. A Área Indígena Tembé foi delimitada e identificada em 1984, demarcada em 1988 e regularizada juridicamente em 1992. A Área Indígena Turé-Mariquita é bem menor que a anterior, foi identificada e delimitada em 1987, demarcada em 1988 e homologada em 1991. A de Urumateua é uma Área Dominial Indígena (ADI), e ainda não foi regularizada (PARÁ PIGMENTOS, 1995). Assim como a TI Alto Rio Guamá, essas áreas também vêm sofrendo pressões do entorno, no tocante aos interesses do capital privado em explorar seus recursos e a invasão por posseiros.

A invasão de suas terras é um dos maiores problemas que os Tembé vêm enfrentando ao longo dos tempos. Segundo a Comissão Especial de Estudos sobre os índios Tembé-Tenetehara da RIARG, criada em 1993, a TI Alto rio Guamá está, há muito tempo, sujeita a formas variáveis de expropriação, sendo invadida e devastada ora por grandes grupos empresariais e latifúndios, ora por produtores rurais de pequeno e médio porte. Isso acontece porque a TI Alto Rio Guamá é

[...] a última reserva de madeira nativa do nordeste do estado. [...]. Ela é alvo da exploração e cobiça de grandes empresas madeireiras da região, pela grande quantidade de espécies nobres, como o ipê, o jatobá e o cedro. Essa é a causa de diversos conflitos entre os índios da região e os madeireiros (FLACH; KAJIOKA, 2001, p. 47).

Em 2006, a FUNAI, em parceria com a Polícia Civil, realizou uma vistoria na área e identificou a existência de plantação de maconha, presença de invasores, retirada ilegal de

madeira, madeiras no entorno da Reserva, como pode ser observado no mosaico de fotos abaixo.



Fotografia 58 – Missão na TI Alto Rio Guamá.



Fotografia 59– Madeira apreendida na TI Alto Rio Guamá.



Fotografia 60 – Trator apreendido na TI Alto Rio Guamá.



Fotografia 61 – Invasor advertido pela captura ilegal de animais silvestres.



Fotografia 62 – Plantação de maconha disfarçada no meio da roça de milho, na TI Alto Rio Guamá.



Fotografia 63 – Madeireira no entorno da TI Alto Rio Guamá.

Fonte: Arquivo da FUNAI. Belém (2006).

A proteção dessa TI está sob a responsabilidade da FUNAI, que tem acionado outros órgãos, como o BPA, antiga Companhia de Policiamento Ambiental (CIPOMA) e a PF para vistoria na área, porém sem muito sucesso. Nesse contexto, a luta pela retirada dos invasores da TI Alto Rio Guamá tem se tornado notícia nacional, uma vez que, não tendo soluções imediatas da FUNAI, acabam por fazer reféns os invasores e os próprios funcionários dessa

instituição. Desse modo, a questão da terra constitui, quase sempre, a pauta das reivindicações dos Tembé.

Em termos de atividades voltadas à sobrevivência Tembé, estes realizam caça, pesca, extrativismo e agricultura (fotografias 64 e 65). A caça e a pesca, conforme descrito por Gonçalves (2004 e 2006), constituem atividades importantes para a subsistência dos Tembé-Tenetehara e são realizadas, sobretudo, na estação seca, quando se tem maior disponibilidade desses recursos. A atividade de pesca, como posto pela autora, é considerada mais importante que a de caça, pois é realizada durante o ano todo, mesmo no inverno quando os rios estão cheios e menos piscosos.



Fotografia 64 – Atividade de pesca no rio Gurupi.
Fonte: Rosiane Gonçalves (2009).



Fotografia 65 – Atividade de caça na aldeia Tekohaw.
Fonte: Rosiane Gonçalves (2009).

Esses mesmos indígenas também praticam agricultura, a qual ainda é feita com técnicas tradicionais de queima, derrubada e *coivara*. O produto mais importante é a mandioca (*Manihot esculenta*) (distinguem quatorze tipos), de onde extraem a farinha d'água – base de sua alimentação (fotografias 66 e 67). Segundo Reginaldo Tembé, liderança indígena da aldeia Cajueiro, cada família possui a sua roça, mas há, também, roças que são coletivas.

Hoje, com as casas coletivas de farinha construídas pela FUNAI, os Tembé foram incentivados a plantar mandioca e a produção de farinha aumentou consideravelmente. Antes, muitas famílias compravam farinha da cidade, pois sua produção era pequena. A manufatura da mandioca envolve toda a família, dos mais velhos às crianças. Além da mandioca, eles também cultivam macaxeira (três tipos), milho (três tipos), jerimum (três tipos), feijão (dois tipos), batata doce (dois tipos), maxixe (dois tipos), cará roxo, cará branco, tomate (dois tipos), quiabo (dois tipos), pimenta (três tipos) (SALES, 2000).



Fotografia 66 – Roça de maniva na aldeia Tekohaw.

Fonte: Rosiane Gonçalves (2009).



Fotografia 67 – Preparação da farinha de mandioca na aldeia Tekohaw.

Fonte: Rosiane Gonçalves (2003).

Os Tembé também extraem espécies nativas da região como açaí (*Euterpe oleracea*) e bacaba (*Oenocarpus bacaba mart.*), de onde retiram o suco para as refeições. Nas adjacências das casas, eles costumam plantar limoeiro, coqueiro, mangueira, cuieira, urucum, entre outros. O jenipapo, também espécie nativa de uso dos Tembé (de onde é retirada tinta para pintura corporal), já não é mais encontrado próximos às aldeias.

As atividades de geração de renda envolvem a comercialização de alguns produtos nativos e artesanato, mas em escala ainda bem pequena. Parte da população sobrevive também com o dinheiro de aposentadoria, bolsa família, e alguns são funcionários da FUNASA, como AIS e AISAN. Há também, ainda que clandestinamente, a comercialização de madeira, realizada pelos próprios indígenas. Tal problema tem chamado atenção dos órgãos responsáveis pelas políticas públicas indigenistas, como o Programa Raízes do Governo do Estado e FUNAI, que, em parceria com ONG têm procurado implantar projetos que incentivem a geração de renda entre os Tembé.

O Programa Raízes atuou nesta TI disponibilizando recursos para construção e reforma de escolas e projetos de subsistência, como apicultura e avicultura. Contudo, tais projetos não deram certo. Os Tembé dividiram as aves entre as famílias e as colméias remanescentes ficaram sob os cuidados de alguns indígenas, sem, entretanto, constituir-se em uma fonte potencial de recursos. Atualmente, houve a realização de um Projeto de Capacitação para Produção, em parceria do POEMA com o MDA, e cultivo de mudas nativas visando ao reflorestamento de áreas degradadas.

Atualmente, os Tembé possuem nove escolas: seis no Guamá e três no Canindé (fotografias 68 a 71). As escolas do Guamá são gerenciadas pela SEDUC (URE – Unidade Regional de Ensino – Capitão Poço) e as do Gurupi, pela prefeitura de Paragominas. É

ofertado o Ensino Fundamental de 1ª a 8ª série, atendendo-se a uma média de 500 alunos indígenas por ano. Ao todo, há 32 professores atuando nas escolas indígenas do Guamá e Gurupi. Destes, 10 são indígenas e 22 são não-indígenas. O quadro a seguir é ilustrativo da situação e quantidade de professores por escola. Ressalta-se que, em se Tratando da Escola Francisco Magno Tembé, esta é a única reconhecida legalmente como escola indígena (Portaria nº 401/2003), as demais são anexas ou desta escola, ou de outras de zona urbana ou rural, como é o caso das existentes no Gurupi.

Posto Indígena	Município-Sede	Escola	Aldeia	Nº de Professores
Guamá	Capitão Poço	E.I.E.F. Francisco Magno Tembé	São Pedro	10
		E.I.E.F. Anexo Itaputir	Itaputir	03
		E.I.E.F. Anexo Ituwasu	Ituwasu	01
		E.I.E.F. Anexo Pira	Pira	01
		E.I.E.F. Anexo Tembé	Sede	04
		E.I.E.F. Anexo Jacaré	Jacaré	01
Canindé	Paragominas	E.I.E.F. Canindé	Canindé	02
		E.I.E.F. Tekohaw*	Tekohaw	06
		E.I.E.F. Tembé	Cajueiro	02
		E.I.E.F. Ikatu	Ikatu	01
		E.I.E.F. Pitawã	Cocalzinho	01
TOTAL		9		32

Quadro 7 – Escolas e professores por aldeia, no Guamá e Gurupi.

Fonte: SEMEC Capitão Poço / SEMEC Paragominas (2008).

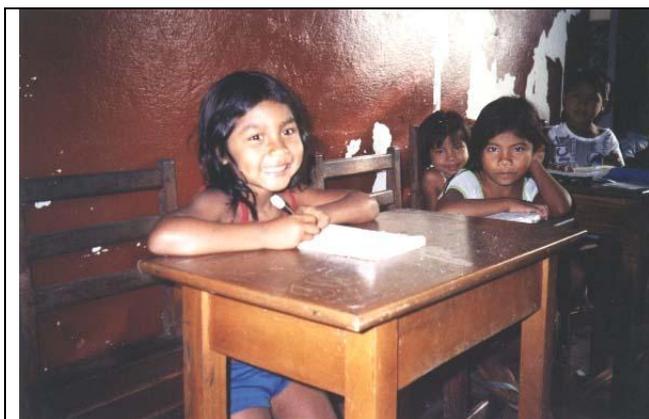
* Escola com Ensino Modular de 5ª a 8ª série.



Fotografia 68 – Escola da aldeia Sede.
Fonte: Rosiane Gonçalves (2008).



Fotografia 69 – Aula na Escola da aldeia Tekohaw.
Fonte: Rosiane Gonçalves (2009).



Fotografia 70 – Aula na Escola da aldeia Canindé.
Fonte: Rosiane Gonçalves (2008).



Fotografia 71 – Aula na Escola da aldeia Tekohaw.
Fonte: Rosiane Gonçalves (2009).

A grade curricular das Escolas Indígenas Tembé, de acordo com Gonçalves (2004), é relativamente similar à das escolas dos municípios a que estão vinculadas, a saber, Capitão Poço e Paragominas. As escolas, portanto, oferecem ensino bilíngue (Português e Língua materna Tembé) – quando da existência de professores indígenas habilitados para o ensino da língua –, e as demais disciplinas que fazem parte da base nacional comum: Matemática, Ciências, História e Geografia. As escolas do Gurupi oferecem ainda o ensino de Relações Humanas (presente nas escolas do município de Paragominas), e a Escola Francisco Magno Tembé oferece o ensino de Estudos Amazônicos, Cultura e Identidade e Ensino da Arte. Da mesma maneira, a metodologia de ensino, os conteúdos ensinados, os recursos didático-pedagógicos e as formas de avaliação são relativamente as mesmas utilizadas na educação dos não-indígenas.

Os serviços de saúde são gerenciados pela FUNASA. Há dois Postos de Saúde e seis improvisados nas aldeias jurisdicionadas ao PI Guamá; quatro Postos de Saúde e um improvisado nas aldeias do PI Canindé. Cada Posto Indígena (fotografia 72) conta com um ou dois auxiliares de enfermagem, e a maioria das aldeias possui um agente indígena de saúde e um agente indígena sanitário, os quais são índios e fazem o atendimento básico relativo à saúde e higiene na aldeia. Há, também, visita periódica de médicos e dentistas às aldeias. De acordo com os técnicos do DSEI-Guatoc, da FUNASA, em Belém, a periodicidade da visita é mensal, mas pode variar dependendo da necessidade, da disponibilidade de transportes e das condições climáticas. Dessa maneira, algumas aldeias deixam de ser visitadas.



Fotografia 72 – Posto de saúde da aldeia Sede.
Fonte: Rosiane Gonçalves (2009).



Fotografia 73 – Atendimento à saúde indígena na aldeia Tekohaw.
Fonte: Rosiane Gonçalves (2009).

Boa parte das aldeias do Guamá e Canindé possui microssistema de abastecimento de água. Contudo, os Tembê preferem utilizar os rios e igarapés em seus banhos diários e para lavar louças e roupas. As aldeias que não dispõem de sistema de abastecimento de água, utilizam a água dos rios e igarapés também para beber, porém sem nenhum tratamento, visto que não é costume, nas aldeias, filtrar, clorar ou ferver a água. Além da infraestrutura referida, as aldeias Frasqueira, São Pedro e Sede, no Guamá; e Cajueiro, Canindé, Teko-Haw e Cocalzinho, no Canindé, possuem gerador de energia e/ou energia solar. Os Geradores/placas de energia solar são utilizados para funcionamento dos Postos de Saúde, bombas d'água, escolas e sistemas de rádio.

Apesar da existência de uma infraestrutura básica em parte das aldeias, inúmeras reclamações têm sido feitas, sobretudo no tocante à ausência ou demora na manutenção dos sistemas de comunicação, abastecimento de água e energia. A FUNASA apontou entre os problemas para desenvolver os trabalhos de assistência à saúde indígena: a falta de comunicação entre as aldeias, falta de transporte fluvial, falta de energia elétrica, falta de manutenção das estradas que dão acesso à TI e falta de saneamento básico.

Para os Tembê do Canindé, o transporte e a situação das estradas têm se constituído em um dos principais problemas infraestruturais. Como não existe transporte regular, os Tembê – quando precisam receber benefícios e comercializar seus produtos – têm que pegar carona nos carros da FUNAI e FUNASA, os quais possuem capacidade limitada e não foram adquiridos com essa finalidade. A situação é agravada durante o inverno, pois as estradas ficam intrafegáveis, dificultando inclusive a retirada de doentes e acidentados da área.

5.2 PERSPECTIVAS INDÍGENAS DE AUTONOMIA E SUSTENTABILIDADE

Ao discutir a possibilidade de construção da autonomia e sustentabilidade dos povos indígenas mediante a operacionalização de políticas públicas indigenistas, faz-se necessário analisar o que representa a autonomia e a sustentabilidade para essas populações. Vale lembrar, como afirmou Galois (2005), que a autonomia e sustentabilidade não são políticas públicas, mas objetivos e metas a serem alcançados por tais políticas. Nesses termos, considerar se uma política pública é capaz de garantir autonomia e sustentabilidade indígena perpassa pela própria concepção do que estes povos entendem ou concebem por estes termos.

Outro ponto nevrálgico é que tais conceitos estão intimamente interligados à noção de desenvolvimento, sobretudo em sua perspectiva mais recente. Isso remete também às noções de etnodesenvolvimento (BATALLA, 1982; STAVENHAGEM, 1985) e desenvolvimento sustentável (CMMD, 1987; 1991). Atualmente, as relações do Estado Brasileiro com os povos indígenas frequentemente trazem à tona aspectos dessa discussão. E como se sabe, até recentemente, as políticas de desenvolvimento sequer levavam em conta a percepção dos povos indígenas sobre o que queriam para si. Mas, hoje, isso pode ser vislumbrado nos vários eventos nacionais e internacionais, nos quais os indígenas são convidados a se pronunciarem.

O Brasil e a Amazônia, em especial, têm sido palco desses encontros, cuja finalidade governamental tem sido ouvir o que as populações indígenas querem em termos de políticas públicas. Isso tem gerado a formação de comissões com participação indígena e fóruns formados somente por indígenas, para viabilizar políticas públicas para um Estado então reconhecido legalmente como “interétnico”. No Pará, como visto no capítulo anterior, tais esforços datam dos idos de 2000, tendo a FUNAI, inicialmente, sido a promotora de tais eventos. Hoje, o Governo do Pará, por meio de suas secretarias e órgãos, vem cada vez mais assumindo a responsabilidade com as populações indígenas que coabitam em seu território.

As concepções acerca da autonomia e sustentabilidade, levantadas por ocasião da pesquisa, darão pistas de como os indígenas entendem e se apropriaram de um discurso que é cada vez mais crescente no meio indígena e indigenista. Dentre os interlocutores entrevistados, há professores, lideranças indígenas, agentes indígenas de saúde, mulheres, jovens indígenas, dentre outros. As entrevistas foram realizadas tanto *in loco*, nas aldeias dos entrevistados, quanto em eventos estaduais e regionais sobre políticas públicas indigenistas.

Um primeiro ponto a considerar é que muitos indígenas, perguntados ou sondados durante a pesquisa sobre o que representa a autonomia e a sustentabilidade, não souberam

informar o que é ou o que isso significa para eles. Dentre estes, há lideranças e capitães indígenas que pouco saem das aldeias. Apesar das políticas públicas indigenistas veicularem esse objetivo, para muitos ainda se trata de algo desconhecido. Mas, o saber do mundo ocidental não exclui o saber e o fazer do mundo indígena, que, como se sabe, na sua forma tradicional, é permeado de questões concernente a uma vida autônoma e sustentável, como faziam antigamente os grupos indígenas não sedentários que perambulavam pela floresta em busca de sua manutenção física e sociocultural.

Em entrevista com Puluta Tembé, membro do Conselho Local da aldeia Tekohaw, na TI Alto Rio Guamá, ele informou que “ainda não teve preparação para os parentes falar dessa coisa (sustentabilidade)”. Da mesma forma, o cacique Kajuangawa Asurini também não se pronunciou sobre o assunto. Ambos revelaram profundo descontentamento com as ações governamentais executadas nas aldeias, sobretudo o atendimento à saúde, mostrando, porém, que não estão alheios a estas questões. A noção de que a terra é o alicerce de suas vidas ficou reforçado no depoimento de Puluta Tembé: “sem a terra não tem educação e saúde [...] e é onde a FUNAI não presta atenção” (informação verbal)⁴⁵.

De todos os entrevistados, observou-se que os Gaviões demonstraram um maior conhecimento e mesmo apropriação da noção de sustentabilidade. Isso pode ser confirmado na fala de Kuia Parkatêjê, coordenador do Programa Parkatêjê:

[...] Hoje, eu posso dizer que a comunidade Parkatêjê é altamente sustentável. [...] a nossa sustentabilidade, na verdade, foi elaborada por nós mesmo, pela própria comunidade. Não tirando a vontade da FUNAI [...] inclusive do próprio líder que bolou essa ideia e passou para os filhos, que sou eu, e eu fui atrás do concreto na verdade [...].

Hoje, na verdade, tudo o que você vai ver, eu gostaria de mostrar na questão dos grãos, milho, arroz, feijão, a farinha também; na parte da criação, nos temos peixe, frango, porco queixada, e o porco manso, vamos falar assim; e o gado. Nós temos um viveiro de mudas, nós estamos fazendo um pomar; temos uma míni fábrica de estufamento (de cupuaçu). Então, a sustentabilidade na comunidade é com relação a isso. Não só, nós não dependemos só disso aí. Mas o que levou a comunidade a tentar a própria sustentabilidade [...] a gente buscou pessoas no meio alternativo [...], de nós não acabar com nossos animais silvestres [...] então a ideia é a gente pensar lá longe, não só hoje, a gente pensa, nas crianças, pensa no futuro das crianças [...] (informação verbal)⁴⁶.

Como visto anteriormente, os Gaviões têm tido acesso maior a bens, meios de comunicação, contratação de pessoal qualificado para assessorar a comunidade e isso tem colaborado para um melhor entendimento das questões atuais e emergentes, como é o caso do

⁴⁵ Puluta Tembé. Entrevista concedida à Rosiane Gonçalves. TI Alto Rio Guamá, aldeia Tekohaw, set. 2009.

⁴⁶ Kuia Parkatêjê. Entrevista concedida à Rosiane Gonçalves. TI Mãe Maria, aldeia Parkatêjê, jun. 2008.

Desenvolvimento Sustentável e da Sustentabilidade. O depoimento apresentado guarda estreita relação com a noção oficial de desenvolvimento sustentável, quer seja pela ideia de segurança alimentar do povo indígena, quer seja pela preocupação com o seu futuro. E mais, traz também a noção de garantia da sobrevivência pela geração de excedente para comercialização.

Durante a pesquisa, observou-se, tanto com os entrevistados quanto em relação aos depoimentos dados por indígenas durante os eventos sobre políticas públicas indigenistas, a noção de sustentabilidade associada às atividades produtivas e à segurança alimentar. Isso pode ser vislumbrado nos depoimentos a seguir:

A sustentabilidade é um desafio que a gente ainda não achou a fórmula. E isso não é só 'prá' cá não, isso é para qualquer comunidade. Mas existe a sustentabilidade, aquela que a gente chama [...] de subsistência, aquela que você vive realmente para comer. Aqui, na comunidade Kyikatêjê, a gente tem que não só pensar na subsistência, mas na sobrevivência, sobrevivência de modo geral, pois a gente sabe que tem um recurso (da Vale) que pode acabar a qualquer momento. E aí a gente tem uma preocupação ainda maior. [...] aqui a gente tem tudo farto, não precisa plantar para comer o arroz, não precisa plantar para comer a farinha [...] mas a gente sabe que eles precisam gostar de fazer a coisas para própria sobrevivência deles. Então, esse é um desafio que a gente está tentando buscar, está tentando acertar, mas que a gente ainda não achou a fórmula [...] (informação verbal)⁴⁷.

A sustentabilidade é quando – eu vejo assim – quando a pessoa está bem, não só a questão da alimentação, mas de venda, da produção, não está dependendo dos outros, mas dependendo deles mesmos, fazendo o escoamento da produção. [...] nós queremos que eles (a ELETRONORTE) nos deem condições para trabalhar com produto nosso, sem depender de recursos lá de fora. Não podemos ser dependentes dos outros só pedindo, nos temos que contribuir de alguma forma. [...] eu vejo assim, que o governo dá o peixe, não dá o anzol e nós não queremos isso, queremos fazer as coisas acontecerem (informação verbal)⁴⁸.

[...] todos têm que participar, a comunidade não pode se dividir, cada um quer ter o seu. Todos têm que trabalhar, senão eles podem ficar em casa querendo só receber. [...] os meninos já não querem capinar, coletar castanha [...] cresceram na moleza [...]. Nós estamos preocupados com as crianças [...] Hoje, nós temos tudo aqui dentro, nos temos açaí, temos bacaba, castanha [...] Para nós conseguirmos esse recurso da Vale, nós passamos três anos lutando. Agora 'tá' aí, tem que fazer projeto (de atividades produtivas). Nós queremos fazer projeto para ficar para sempre, não é só para mostrar para Vale [...]. Hoje, a gente pensa no futuro [...] (informação verbal)⁴⁹.

Essa menção às atividades produtivas é recorrente no discurso indígena, pois entendem que até então são dependentes do Governo, da FUNAI, ou mesmo dos recursos da

⁴⁷ Concita Kyikatêjê. Entrevista concedida à Rosiane Gonçalves. TI Mãe Maria, aldeia Kyikatêjê, jun. 2008.

⁴⁸ Oliveira Asurini. Entrevista concedida à Rosiane Gonçalves. TI Trocará, aldeia Trocará, abr. 2009.

⁴⁹ Lopré Kyikatêjê. Entrevista concedida à Rosiane Gonçalves. TI Mãe Maria, aldeia Kyikatêjê, jun. 2008.

Vale, como é o caso dos Gaviões. Essa, como relatado pelos indígenas, seria uma saída para melhoria de vida do seu povo. Isso também revela forte apropriação dos discursos de agentes não-indígenas acerca da autonomia e sustentabilidade econômica. Mas, como se sabe, trata-se de um problema em proporção crescente, pois se incentiva a realização de projetos de subsistência e de geração de renda, mas que se insere numa lógica de mercado que ainda é alheia ao conhecimento indígena.

Com isso, os projetos de desenvolvimento que são realizados em TI com esse fim quase sempre estão fadados ao fracasso. Primeiro, pela necessidade de uma maior assistência técnica na implantação e operação do projeto; segundo, pelo desconhecimento indígena do processo como um todo,⁵⁰ e; terceiro, pela ausência de tradição na comunidade para realização de determinada atividade. Assim, é possível afirmar, com base nas informações e dados levantados no decorrer da pesquisa, que projetos os mais variados já foram implantados nessas áreas, mas que até então nenhum conseguiu se sustentar por muito tempo. Isso pode ser constatado na fala de Concita Kyikatêjê, gerente administrativa da Associação Kyikatêjê:

A gente já tentou projeto de abelha, projeto de caprino, a gente já tentou roça mecanizada, e agora a gente está voltando para o extrativismo, pra ver se eles se identificam com essa questão, porque não prejudica o meio ambiente, mas vai agregar valores. [...] seria mais ou menos uma sustentabilidade, mas que a gente ainda não sabe como fazer. [...] que eu saiba dentro de comunidade indígena não tem nenhum projeto que deu certo. Eu não conheço nenhum. Tem projeto, mas ele começa e logo tem um fim. Não tem sustentabilidade mesmo [...] (informação verbal)⁵¹.

Há, também, um discurso forte da autonomia e sustentabilidade associada à educação. Isso pode ser auferido na fala de Puluta Tembê e Oliveira Asurini:

Isso^[52] começa com a educação [...] mas não estão educando [...] estão aí só para ensinar e pronto [...] vai depender da educação [...] se ensinar como é o mundo, com certeza o índio vai andar com as próprias pernas [...] mas tem que ter a FUNAI [...] se nós fôssemos sabidos nós não precisaria da FUNAI (informação verbal)⁵³.

Os Gaviões são todos ‘assalariados’, mas nós não queremos isso. Nós queremos apoio nas atividades produtivas [...]. Todos nós competimos [...]. Queremos ser independente, aprender a fazer [...] (informação verbal)⁵⁴.

⁵⁰ Notadamente, quanto à produção, comercialização, ao reinvestimento etc.

⁵¹ Concita Kyikatêjê. Entrevista concedida à Rosiane Gonçalves. TI Mãe Maria, aldeia Kyikatêjê, jun. 2008.

⁵² Leia-se autonomia e sustentabilidade.

⁵³ Puluta Tembê. Entrevista concedida à Rosiane Gonçalves. TI Alto Rio Guamá, aldeia Tekohaw, set. 2009.

⁵⁴ Oliveira Asurini. Entrevista concedida à Rosiane Gonçalves. TI Trocará, aldeia Trocará, abr. 2009.

Nesse aspecto, é bem mais presente a discussão da autonomia indígena entendida como a capacidade de os indígenas “andarem com suas próprias pernas” sem dependerem do Governo e principalmente da FUNAI. Muitos indígenas acreditam que a educação, o aprender a fazer, seja a chave para se constituir uma comunidade indígena independente e sustentável. Demonstram conhecerem que a Lei está a seu favor e que, portanto, têm direito a uma educação diferenciada, a uma boa formação, tanto em nível fundamental, quanto médio e superior.

Eles entendem também que a superação da tutela inicia pela educação e formação de seu povo. Sobre isso, Akyaboro Kayapó, líder da Nação Kayapó, afirma o seguinte:

Agora nós estamos aprendendo como é que é através de nossa lei, que está dentro da Constituição Federal [...]. Hoje tem muitos parentes formados e que quer acabar a tutela dos índios [...] eu estou preocupado com meu povo que está dentro da aldeia, que não sabe falar português [...] essa é minha preocupação maior [...] (informação verbal)⁵⁵.

Assim, na tentativa de desvendar as percepções indígenas acerca da autonomia e sustentabilidade, deparou-se com um discurso que envolve uma multiplicidade de sentidos, todos relacionados com políticas públicas e com as próprias experiências.

Nessa perspectiva, tem-se a: 1) extinção da tutela como garantia de construção da autonomia indígena; a 2) necessidade de o governo e a FUNAI continuarem dando suporte aos povos indígenas, posto que ainda não conseguiram se manter autonomamente e desconhecem qualquer comunidade indígena que tenha garantido sua própria sustentabilidade em longo prazo; a 3) importância da educação e do aprender-fazer no desenvolvimento das atividades produtivas; a 4) urgência em desenvolver projetos de interesse da comunidade que possam garantir sua subsistência e gerar renda e; a 5) importância da terra como garantia e condição de existência de todos os outros fatores⁵⁶ para manutenção do grupo indígena.

5.3 EFETIVIDADE DE POLÍTICAS PÚBLICAS INDIGENISTAS

A análise da efetividade de políticas públicas procura relacionar os resultados e/ou impactos de uma política aos objetivos propostos. Como afirma Castro (1989), trata-se de examinar as mudanças operadas pelas ações governamentais sobre as condições de vida da

⁵⁵ Akyaboro Kayapó. Entrevista concedida à Rosiane Gonçalves. Belém, ago. 2009.

⁵⁶ A exemplo da saúde, educação, manifestações culturais.

população envolvida. Para isso, faz-se necessária a utilização de indicadores e/ou parâmetros que revelem o grau de mudança e os avanços e retrocessos na população impactada.

Mas o uso de indicadores para medir a sustentabilidade de um processo de desenvolvimento, conforme destaca Ribeiro (2002), ainda é recente. A tratar-se de um público específico, como os povos indígenas, a utilização de indicadores tem se mostrado complexa, tendo em vista que essa população constitui uma realidade diferenciada em comparação à de seu entorno. Mas, ainda assim, considerando as políticas públicas em questão, sobretudo nas áreas de educação e saúde, e os objetivos nelas propostos, é possível identificar alguns parâmetros que ajudarão a responder se estas políticas e ações têm colaborado para garantir a autonomia e sustentabilidade das populações indígenas.

Ressalta-se aqui que a noção de indicadores utilizada é a da OCDE (1993), na qual um indicador deve ser entendido como um parâmetro – ou valor derivado de parâmetros – que aponta e fornece informações sobre o estado de um fenômeno (social e/ou ambiental) com uma extensão significativa. Considera-se ainda que indicadores são componentes essenciais na avaliação geral do progresso em direção ao desenvolvimento sustentável (GAL, 2001, apud RIBEIRO, 1992). Como se sabe, desde a década de 1990 surgiram vários indicadores de sustentabilidade para avaliar o avanço do desenvolvimento sustentável.

Lourenço (2008) enfatiza que o desenvolvimento sustentável é um objetivo concreto, que para ser alcançado depende de ações públicas e privadas que possibilitem a sua expansão. Ressalta ainda que indicadores de sustentabilidade auxiliam os tomadores de decisões a avaliar os resultados práticos das ações públicas para a sustentabilidade. Ademais, baseados nos resultados apontados pelos indicadores, os atores públicos podem planejar estratégias que favoreçam a melhora nas condições de vida do público envolvido e a sustentabilidade do sistema.

Não é intenção, neste estudo, construir um sistema de indicadores de sustentabilidade para áreas indígenas. Pretende-se, apenas, selecionar alguns indicadores entre os já existentes e utilizá-los como ferramenta para identificar as possibilidades de construção da autonomia e sustentabilidade ambiental, social, política e econômica a partir da implementação de políticas públicas indigenistas. Para isso, considera-se que o objetivo principal dessas políticas desde os anos de 1990 tem sido o de apoiar os povos indígenas para que possam decidir e conduzir suas vidas de acordo com suas aspirações, de maneira autônoma e sustentável. Para este estudo, selecionaram-se subitens e indicadores, conforme descrito no quadro a seguir:

TEMA	SUBTEMA	INDICADORES
Autonomia e sustentabilidade indígena	Proteção territorial e ambiental	Posse efetiva da terra
		Usufruto da terra e recursos nela existentes
		Atuação da FUNAI e de outras instituições públicas na retirada de invasores
		Existência de projetos de vigilância e proteção ambiental e territorial
	Desenvolvimento social e econômico	Projetos de subsistência e geração de renda em funcionamento
		Acesso aos programas sociais
		Segurança alimentar e nutricional
		Crescimento populacional
	Educação escolar	Acesso à educação
		Adequação das políticas e ações educacionais à realidade indígena
		Formação e capacitação dos profissionais da educação
		Infraestrutura das escolas
	Saúde e saneamento básico	Acesso à saúde
		Equipe de saúde indígena
		Recursos de infraestrutura de saúde
		Acesso ao saneamento básico
	Participação e controle social	Existência de Associação e ou organização da comunidade indígena
		Participação em fóruns e conselhos externos (educação, saúde)
		Participação em conselhos locais
		Participação em eventos relativos às políticas públicas indigenistas

Quadro 8 – Relação de indicadores de autonomia e sustentabilidade indígena.
Fonte: Rosiane Gonçalves (2010).

5.3.1 Proteção territorial e ambiental

5.3.1.1 Posse efetiva da Terra

A posse e o usufruto efetivo da terra para os povos indígenas constituem o ponto central de garantia de sua autonomia e sustentabilidade. Sem a posse da terra, é impossível haver reprodução física e cultural. Esta é, sobretudo, uma perspectiva indígena, conforme pode ser aferido na fala de Puluta Tembé: “[...] sem terra não tem educação, sem terra não tem

saúde [...]” (informação verbal)⁵⁷. A terra, portanto, é condição sem igual para que um povo indígena realize suas condições básicas de vida.

Das Terras Indígenas estudadas, todas encontram-se demarcadas, homologadas e registradas no Cartório da União. As Terras Indígenas Mãe Maria e Trocará possuem perspectiva de ampliação. A primeira por meio de aquisição enquanto medida compensatória pelos impactos sofridos pelos Gaviões e a segunda pela reivindicação de uma área denominada Pacajá, de domínio antigo dos Asurini. A TI Alto Rio Guamá é a que se encontra mais ameaçada pela constante invasão de posseiros, madeireiros, cipoeiros e pressão do entorno, dominado por fazendas e assentamentos.

Mas a reserva de um limite de terra não é suficiente para garantir a reprodução física e sociocultural dos povos indígenas. Muitos povos tradicionalmente perambulavam por vastas extensões de terra para sobreviver. Trata-se de uma noção de território mais abrangente, que pode ser identificada na perspectiva de Durkheim (1989), ao mostrar que para os indígenas o território e/ou meio ambiente representa um alicerce material e simbólico fundamental, pois tudo o que existe no universo indígena representa a “grande tribo”.

A reserva de terras para indígenas, portanto, foi a maneira encontrada pelo governo brasileiro para garantir o mínimo de condições de sobrevivência e reprodução desses indígenas. Mas essa política tem encontrado resistência, sobretudo do empresariado do setor extrativista e agropastoril, que vê nas Terras Indígenas um entrave para o desenvolvimento regional e nacional. É assim que, não raro, há contestação de limites das áreas indígenas já demarcadas, como o caso da TI Raposa Serra do Sol.

5.3.1.2 Usufruto da Terra e recursos nela existentes

O usufruto exclusivo da TI é um ponto passível de discussão. Apesar da Constituição Federal Brasileira de 1988 assegurar aos indígenas, no artigo 231, o uso exclusivo das riquezas do solo, dos rios, dos lagos existentes em suas terras, deixa em aberto que o aproveitamento de recursos hídricos e lavra de riquezas minerais poderá ser efetivado com autorização do Congresso Nacional. Esse tem sido um drama vivido pelos povos indígenas, que diante deste impasse quase sempre terminam por sofrer as consequências dos impactos dos projetos de desenvolvimento

⁵⁷ Puluta Tembé. Entrevista concedida à Rosiane Gonçalves. TI Alto Rio Guamá, aldeia Tekohaw, set. 2009.

As Terras Indígenas Mãe Maria e Trocará sofreram os impactos do Programa Grande Carajás e da Usina Hidrelétrica de Tucuruí. Na Terra Indígena Mãe Maria, como visto, passam os trilhos de ferro da Vale e linhas de transmissão da ELETRONORTE. Já a TI Trocará sofreu impactos indiretos da UHE de Tucuruí, constituindo uma “ilha” em meio à pressão que se formou no entorno em decorrência das instalações do empreendimento. A TI Alto Rio Guamá encontra-se também sob forte pressão do entorno, modificado pela presença de fazendas, serrarias e assentamentos.

O fato de constituírem ilhas de florestas ainda preservadas tem atiçado a cobiça de empresários da população do entorno. Ao mesmo tempo, como demonstram os diagnósticos e estudos etnoambientais das referidas Terras, os recursos estão se tornando escassos. É relato constante dos Gaviões, Asurini e Tembé que a caça e a pesca vêm sendo cada vez menos produtivas devido ao afugentamento e extinção das espécies. E sabe-se que a diminuição dessas espécies é uma resposta da pressão do entorno.

Sendo assim, sabe-se que o uso exclusivo da terra e dos recursos naturais não é cem por cento, posto que as próprias Terras Indígenas sofrem com os impactos do entorno. Além do mais, várias áreas indígenas, dentre elas a Alto Rio Guamá, padecem com a invasão de madeireiros, cipoeiros, caçadores etc. Outro agravante é que muitos indígenas, sem alternativa de sobrevivência, são aliciados e realizam a venda da madeira para terceiros, contribuindo também para o desmatamento dentro das Reservas e afugentamento de espécies animais.

5.3.1.3 Atuação da FUNAI e de outras instituições públicas na retirada de invasores

A FUNAI é o órgão responsável pela demarcação e proteção das Terras Indígenas. Suas missões quase sempre são acompanhadas pela PF. O IBAMA também é acionado para fazer proteção ambiental. No Pará, recebem ainda a ajuda do Batalhão de Polícia Ambiental. Mas, efetivamente, pouco resultado tem-se obtido em termos de desobstrução das Terras Indígenas. A FUNAI, como se sabe, padece com o montante de recursos repassado pelo Governo Federal, que não é suficiente para atender a contento os serviços de vigilância e proteção ambiental e territorial dessas áreas.

As Terras Indígenas Mãe Maria e Trocará encontram-se “desintrusadas”, porém não livres de invasões esporádicas. Já a TI Alto Rio Guamá tem enfrentado sérios problemas para retirada dos invasores e posseiros. A FUNAI é constantemente acionada, mas a invasão persiste. Esse tem se constituído no principal problema enfrentado pelos Tembé, como visto

anteriormente. Parte da área já se encontra desmatada e, em tempos recentes, como dito acima, os próprios indígenas têm colaborado no processo de venda e retirada da madeira da área.

Nesse aspecto, a possibilidade de construção da sustentabilidade ambiental e territorial encontra-se seriamente comprometida. A FUNAI não dispõe nem de pessoal, nem de veículos e recursos em quantidade suficiente para realizar a vigilância e fiscalização continuada das Terras Indígenas. Infelizmente, há de se concordar, nesse aspecto, com a fala de Jucelino Bessa, administrador da FUNAI-Belém, em relação aos Wai Wai, devido à distância de suas terras da sede administrativa da FUNAI: “os Wai Wai fazem de conta que são atendidos e a gente (FUNAI) faz de conta que os atende” (informação verbal)⁵⁸.

Mas o problema das invasões das Terras Indígenas é bem mais amplo e envolve a questão fundiária brasileira. Como afirma Mellatti (1993), a questão fundiária indígena só será resolvida no dia em que for resolvida a questão fundiária como um todo. É nesse contexto que Francisco Brasil, chefe do setor de Assistência da FUNAI-Belém, pronuncia-se ao falar da parceria necessária entre a FUNAI e o INCRA. E, de fato, uma política de proteção territorial indígena perpassa pela disponibilidade de outras áreas para remanejamento das famílias de invasores.

5.3.1.4 Existência de projetos de vigilância e proteção ambiental e territorial

Entende-se que a proteção efetiva de uma TI perpassa pelo desenvolvimento de projetos de vigilância e proteção ambiental e territorial. Apesar do interesse dos Asurini e Tembé na realização destes, até hoje não se teve notícia da implantação de uma iniciativa como essa. Os Gaviões, por sua vez, dispõem de recursos da Vale e terminam por subsidiar boa parte das ações de responsabilidade da FUNAI, FUNASA e SEDUC. Têm também investido na proteção territorial e ambiental. Entretanto, desconhece-se a existência de formação de agentes ambientais indígenas.

Na TI Alto Rio Guamá, vem sendo desenvolvido um projeto de Etnomapeamento e etnozoneamento econômico, em parceria do Governo do Estado do Pará, via SEMA, com a Conservação Internacional e o Combio. Com este, tem-se a expectativa de que no futuro os Tembé possam ter suas terras e recursos aproveitados de maneira sustentável e livre de

⁵⁸ Jucelino Bessa. Entrevista concedida à Rosiane Gonçalves. Belém, dez. 2008.

invasões. Mas, pouco se sabe sobre a efetiva operacionalidade da proposta. Os próprios indígenas desconhecem os reais objetivos do projeto.

5.3.2 Desenvolvimento social e econômico

5.3.2.1 Projetos de subsistência e geração de renda em funcionamento

Este item foi considerado como primordial para auferir a sustentabilidade econômica dos povos indígenas. Pois, entende-se que é a partir destes projetos que as comunidades indígenas poderão garantir sustento para suas famílias e se desvencilhar da histórica dependência da FUNAI. Mas esta é uma questão problemática, pois, ao mesmo tempo em que os indígenas se querem independentes, também cobram auxílio da FUNAI, revelando uma posição dúbia.

Ainda que haja a participação do Ministério do Desenvolvimento Agrário, é a FUNAI a responsável pelo incentivo às atividades produtivas dos indígenas. Como se sabe, o orçamento disponibilizado à FUNAI para isso é infinitamente menor que necessidades dos povos indígenas. Em conversa com Francisco Brasil, Chefe do Serviço de Assistência da FUNAI-Belém, revelou-se que esses recursos são mínimos quando colocada no papel a quantidade de aldeias a serem atendidas.

Os povos indígenas têm enfrentado um grande impasse: ou ficar à mercê de uma política assistencialista, que tem como carro-chefe a FUNAI, e padecer aos reflexos da crise pela qual essa instituição vem passando, ou se inserir nas lógicas de mercado, tornando-se fornecedores de matérias-primas e bens artesanais. Mas os povos indígenas ainda não se encontram preparados para se inserirem no competitivo mercado regional, nem foram capacitados para isso. Além do mais, tais lógicas quase sempre caminham em direção inversa às das tradições dos grupos indígenas.

Os Gaviões de Mãe Maria parecem possuir uma proposta bem mais acabada e em funcionamento de projeto de subsistência e geração de renda. Mas isso ainda está longe do ideal, posto que, como se sabe, os recursos que mantêm tais projetos advêm de compensação por impactos causados à área e povos indígenas. Os projetos só são desenvolvidos graças aos recursos disponibilizados pela Vale. Além do mais, apenas uma pequena parcela dos indígenas Parkatêjê e Kyikatêjê envolvem-se com os trabalhos de atividades produtivas. Soma-se a isso o fato de se ter mão de obra não-indígena contratada para realizar os serviços.

Já os Asurini e Tembé dependem quase que exclusivamente da FUNAI, salvo os projetos apoiados pelo PDPI e Governo do Estado. Além disso, não há atualmente projetos de geração de renda em pleno funcionamento nos dois grupos. Os que ainda existem – criação de abelhas, viveiro de mudas, criação de gado, dentre outros – estão sob a responsabilidade de apenas alguns indivíduos indígenas, não constituindo um projeto da comunidade como um todo.

5.3.2.2 Acesso aos Programas Sociais

Durante a pesquisa, verificou-se que os Asurini, Gavião e Tembé fazem uso do Programa Bolsa Família, Auxílio Maternidade e Aposentadoria Rural. Esses recursos têm sido essenciais, sobretudo para os Asurini, na garantia alimentar. Conforme se verificou em campo, os valores da aposentadoria, para algumas famílias Asurini constituem o único recurso dos quais dispõem para sobrevivência.

O Programa Bolsa Família nasceu para enfrentar a fome e a miséria e promover a emancipação das famílias mais pobres do país com repasse mensal de benefícios em dinheiro feito pelo Governo Federal. Trata-se, portanto, de um Programa que beneficia famílias pobres. O valor varia de R\$15,00 a R\$95,00 de acordo com a renda familiar e o número de crianças. Os beneficiados assumem o compromisso de manter suas crianças e adolescentes em idade escolar frequentando a escola.

Por meio do Programa Bolsa Família, os indígenas recebem R\$50,00 além dos R\$15,00 reais por filho que estuda, mediante comprovação da frequência dos alunos de 5 a 12 anos. Este é outro recurso que tem ajudado, sobretudo os Tembé e Asurini, manter suas famílias na ausência de renda familiar, ou complementação desta. Já os Gaviões, como visto anteriormente, dispõem de aporte de recursos da Vale. Com este, complementam também as aposentadorias dos mais velhos. Entre os Kyikatêjê, o valor complementado da aposentaria é de R\$ 500,00 reais.

O valor oficial da aposentadoria dos indígenas é de um salário mínimo. Esta é garantida mediante a Aposentadoria Rural, prevista na Constituição de 1988 e complementada pelas Leis 8.212 (Plano de Custeio) e 8.213 (Plano de Benefícios) de 1991. Essas leis preveem o acesso universal de idosos e inválidos de ambos os sexos de setor rural à previdência social, em regime especial, desde que comprovem a situação de produtores, parceiros, meeiros e os arrendatários rurais – o garimpeiro e o pescador artesanal, bem como

os respectivos cônjuges, que exerçam suas atividades em regime de economia familiar, sem empregados permanentes.

O quadro abaixo mostra a quantidade de pessoas indígenas que recebem a aposentadoria rural por Povos Indígenas estudados:

POVOS INDÍGENAS	APOSENTADORIA RURAL
Asurini do Trocará	29
Tembé do Guamá	26
Tembé do Gurupi	32
Gavião Parkatêjê	12
Gavião Kyikatêjê	12
TOTAL	111

Quadro 9 – Quantidade de pessoas aposentadas por povo indígena estudado.
Fonte: FUNAI/FUNASA (2009).

Além desses programas, os indígenas fazem uso do auxílio maternidade e Bolsa Alimentação (que serão vistos no item seguinte). O auxílio maternidade ou salário maternidade é concedido para gestantes a partir dos 16 anos, uma vez que é essa a idade para ingressar no sistema previdenciário. Contudo, este é um problema para as indígenas, posto que em muitas etnias as mulheres casam-se e geram filhos antes dos 16 anos. E isso tem que ser observado pelo serviço de previdência, pois ao indígena é reconhecido o direito a ser diferente e fazer uso de seus costumes e tradições.

5.3.2.3 Segurança alimentar e nutricional

Segundo o Governo do Brasil, Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) é a realização do direito de todos ao acesso regular e permanente a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente, sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais, tendo como base práticas alimentares promotoras de saúde, que respeitem a diversidade cultural e que sejam social, econômica e ambientalmente sustentáveis. O direito à alimentação é parte dos direitos fundamentais da humanidade, definidos por pacto mundial do qual o Brasil é signatário. Cada país, por sua vez, tem o direito de definir suas próprias políticas e estratégias sustentáveis de produção, distribuição e consumo de alimentos que garantam o direito à alimentação para toda a população (soberania alimentar), respeitando as múltiplas características culturais dos povos.

Uma nova designação para segurança alimentar também tem sido usada recentemente para defini-la como o estado existente quando todas as pessoas, em todos os momentos, têm acesso físico e econômico a uma alimentação que seja suficiente, segura, nutritiva e que atenda às necessidades nutricionais e preferências alimentares, de modo a propiciar vida ativa e saudável. No Brasil, o MDS, por intermédio da Secretaria Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, é o responsável pelo desenvolvimento e implantação de políticas de SAN que estão ligadas ao conjunto de estratégias Fome Zero (BRASIL, 2009). Nesse sentido, a segurança alimentar é vista como objeto de política pública, como foi o caso do Programa Fome Zero do governo brasileiro. Vários municípios e estados têm formulado e implementado políticas locais de segurança alimentar.

Os indígenas têm participado destas por meio do benefício da Bolsa Alimentação. Esta foi instituída pela Medida Provisória nº 2.206, de agosto de 2001, com o objetivo de combater a desnutrição. Visa à nutrição básica de crianças de 6 meses a 6 anos e 11 meses de idade, além de gestante e nutrizes. Cada família tem direito a até 3 bolsas alimentação de R\$15,00 a R\$45,00 por mês. A Caixa Econômica Federal (CEF) é a responsável pela entrega dos cartões magnéticos para o saque dos benefícios. Assim, com o objetivo de combater a desnutrição e/ou subnutrição os Asurini e Tembé são beneficiados com a Bolsa Alimentação.

Ainda que os indígenas tenham acesso a esses Programas (e aqui faz-se referência também ao Bolsa Família), existe, sobretudo entre o Asurini, casos de desnutrição e de famílias passando fome. Há, segundo diagnóstico da ELETRONORTE (2006), cerca de 50 casos de desnutrição em crianças Asurini menores de 5 anos. Isso revela um problema, que é a ausência da implantação de um programa de controle do crescimento e desenvolvimento em crianças nas áreas indígenas.

5.3.2.4 Crescimento populacional

O crescimento populacional tem sido um bom indicador de melhoria da qualidade de vida dos povos indígenas, sobretudo ao considera-se no início do contato com a sociedade não-indígena, muitos povos foram dizimados, outros tiveram sua população praticamente reduzida a uma dúzia ou meia dúzia de pessoas. Os Asurini e Gavião são exemplos desse decréscimo populacional. Como visto anteriormente, tiveram sua população drasticamente reduzida por ocasião da realização das frentes de contato.

Hoje, boa parte dos povos indígenas no Brasil encontra-se em franco crescimento. Esse é o caso dos Asurini, Gavião e Tembê, como pode ser visualizado no quadro abaixo:

ANO	POPULAÇÃO ASSURINI	POPULAÇÃO GAVIÃO PARKATÊJÊ / KYKATÊJÊ	POPULAÇÃO TEMBÊ
1953	190	-	
1955	66	-	
1956	-	84	
1958	-	74	
1961	26	31	
1962	35	21	
1964	-	26	
1970	48	-	
1972	-	38	
1975	-	47/52	
1976	92	-	
1980	106	168	
1982	120	-	
1984	132	-	
1984	132	-	
1985	-	176	
1990	191	-	
1994	225	-	
1998	-	338	
1999	293	-	
2000	306	-	
2001	322	-	
2002	346	-	
2003	362	-	928
2004	380	-	-
2005	401	-	-
2006	413	476	1.150
2007	-	-	-
2008	445	554	1.154

Quadro 10 – Evolução populacional dos Asurini do Tocantins, Gavião e Tembê.

Fonte: Relatório da ELETRONORTE (2006); ENTE (2003); ISA (2008); FUNASA (2008).

Esse crescimento deve-se em boa parte a: 1) usufruto de um território e seus recursos; 2) desenvolvimento de atividades de subsistência, já que se tornaram sedentários; 3) acesso a serviços públicos (educação, saúde, projetos de subsistência, dentre outros), e; 4) acesso a programas sociais de combate à desnutrição, fome e pobreza. Com isso, a taxa de mortalidade tem sido bem inferior à taxa de natalidade. E, hoje, a preocupação tem sido mais com a manutenção da cultura e língua indígenas, das quais os mais velhos são os detentores.

Em relação aos Gaviões, ressalta-se que os três grupos (Parkatêjê, Kyikatêjê e Akrãtikatêjê) juntaram-se na aldeia Mãe Maria a partir do ano de 1980. Esse período marca a retomada sistemática de seu próprio destino, de acordo com Ente (2006), a partir de melhorias

de condições de vida bem articuladas pelos Gaviões. É, sobretudo, a partir desse período que o quadro populacional começa a ser revertido.

5.3.3 Educação escolar

5.3.3.1 Acesso à educação

O acesso à educação escolar dos indígenas tem apresentado avanços e retrocessos. Ao mesmo tempo em que conquistaram legalmente o direito a uma educação específica e diferenciada, padecem de problemas de como concluir seus estudos em Nível Fundamental e Médio dentro das aldeias. Muitas escolas indígenas no Pará possuem apenas o Ensino Fundamental de 1ª a 4ª série, e os alunos terminam por repetir diversas vezes a última série desse nível. É o que reporta Piná Tembé, por ocasião da Semana dos Povos Indígenas de 2008:

[o] que leva a gente até a 4ª série? Porque quando eu chego lá aí já sabe o que vai acontecer: todos vocês já estão formados, já chegaram a 4ª série. É coisa difícil ‘pra’ gente, nós indígenas falar nisso, ‘pra’ fazer e construir por nós, a gente está tudo aqui hoje, mas quando a gente sai daqui o governo não escuta a gente [...] (informação verbal)⁵⁹.

Os indígenas estão tornando-se especialistas em 4ª série. Mas muitos não conseguem acessar as demais séries do Ensino Fundamental. O Ensino Médio nas aldeias ainda é um novidade, posto que até 2008 não existia nas escolas indígenas no Pará. Implantado em 2009, de forma precária, ainda não chegou a todas as escolas indígenas no estado. Outro problema é a ausência de demanda para as três séries do Ensino Médio, pois, como se sabe, muitos indígenas sequer conseguiram acessar ou terminar o Ensino de 5ª a 8ª série.

Dos grupos estudados, todos tiveram e têm acesso ao Ensino Infantil, Fundamental, e, mais recentemente, ao Médio. Os Asurini, como visto, possuem uma escola que atende de 1ª a 4ª série e de 5ª a 8ª em regime modular, sob a responsabilidade da Secretaria Municipal de Educação de Tucuruí. Os Gaviões Possuem duas escolas, uma que atende os Parkatêjê e outra que atende os Kykatêjê. Ambas ofertam o Ensino Fundamental de 1ª a 8ª série e estão sob a jurisdição da SEDUC. Já entre os Tembé, funcionam escolas de 1ª a 8ª série, sendo que, no Guamá, estas estão sob a responsabilidade da SEDUC e, no Gurupi, estão vinculadas ao

⁵⁹ Palestra proferida por Pina Tembé na Semana dos Povos Indígenas, Belém, 2008.

sistema municipal de ensino de Paragominas. Quanto ao Ensino Médio, este foi implantado recentemente entre os três grupos.

Um dos problemas vivenciados pelos indígenas é a distorção idade-série. Muitos só tiveram acesso à educação escolar na fase jovem e adulta. Apesar da existência de turmas de Educação de Jovens e Adultos nas aldeias, há um índice significativo de desistências por parte dos alunos, que tem sido maior entre 5ª a 8ª série, conforme constatado em campo. Mas isso também acontece entre as crianças e adolescentes, sobretudo quando o calendário não está de acordo com as atividades socioculturais e econômicas nas aldeias. Muitas crianças, por exemplo, perdem aulas, pois acompanham os pais nas atividades de caça e pesca. Há também aquelas que não se sentem motivadas para irem à escola.

Destarte os problemas destacados, os indígenas entendem que a educação escolar é necessária e constitui um meio de eles conhecerem e lutarem por seus direitos. Como destaca Oliveira Asurini, citando um índio Xavante: “o índio que não estiver preparado, a globalização vai engolir ele” (informação verbal)⁶⁰. Em reunião na aldeia Tekohaw, para discutir sobre os problemas envolvendo a educação escolar, os indígenas manifestaram-se mostrando que:

[...] não é porque somos índios que nós não queremos conhecimento [...] queremos professores de qualidade [...] é com a educação que nós vamos ter educação de qualidade, saúde de qualidade, qualidade para nossa vida, nosso futuro [...] se nós não ‘tiver’ escola de qualidade, nós não vamos saber defender nossa terra, nossos direitos [...] (informação verbal)⁶¹.

O Ensino Superior tem sido outra reivindicação dos povos indígenas no Pará. Isso é destaque na fala de Oliveira Asurini: “Queremos chegar a uma Universidade Indígena, como no Mato Grosso [...]. Queremos sim nos preparar para o mercado de trabalho [...]” (informação verbal)⁶². É também frequente na fala de outros indígenas no Pará a necessidade de eles terem acesso ao ensino em suas próprias aldeias. Pois justificam que quando os alunos vão para as cidades próximas acabam se deixando seduzir pela vida urbana e não querem mais retornar para as aldeias.

Sobre o Ensino Superior, cabe ressaltar que, somente a partir de 2010, a Universidade Federal do Pará, por meio de sistema de cotas, abriu vagas para indígenas. Em todos os cursos de graduação dessa Universidade foram reservadas duas vagas para

⁶⁰ Oliveira Asurini. Entrevista concedida à Rosiane Gonçalves. TI Trocará, aldeia Trocará, abr. 2009.

⁶¹ Sérgio Muxi Tembé. Entrevista concedida à Rosiane Gonçalves. TI Alto Rio Guamá, aldeia Tekohaw, set. 2009.

⁶² Oliveira Asurini. Entrevista concedida à Rosiane Gonçalves. TI Trocará, aldeia Trocará, abr. 2009.

candidatos de origem indígena. Para o processo seletivo de 2010, foram inscritos cerca de 300 indígenas, de várias etnias. Destes, 194 realizaram a prova de redação; 112 participaram da entrevista e 63 foram classificados. Agora, resta o desafio para a Universidade e para os próprios indígenas de garantir suas permanências nos cursos preteridos.

5.3.3.2 Adequação das políticas e ações educacionais à realidade indígena

Um dos problemas enfrentados pela educação escolar ofertada aos indígenas é a falta de adequação desta à sua realidade e seus costumes. Isso pode ser aferido nas falas de indígenas e profissionais que trabalham nas aldeias:

[...] que escola é essa que não enxergamos, que não tem diploma, não tem currículo próprio, isso se tivesse incluído antes a nossa língua materna no currículo e isso seria muito bom para nós indígenas, a gente não ficaria perguntando como fazemos hoje [...] (informação verbal)⁶³.

O que mais preocupa é a questão curricular. O conteúdo é o mesmo das Escolas de Paragominas [...]. Os livros didáticos não estão adaptados à realidade indígena [...]. A educação não é específica e os professores não foram preparados para trabalhar com a questão indígena (informação verbal)⁶⁴.

De fato, as escolas indígenas no Pará padecem de problemas, tais como: ausência de operação de um currículo específico para realidades indígenas, falta de calendário e metodologia diferenciados, materiais didáticos próprios e forma de avaliação específica. Estes têm se constituído em desafios para escolas indígenas, que quase sempre terminam por reproduzir o ensino da zona urbana e/ou rural. Até então, não existe uma escola indígena no Pará que atenda plenamente os princípios da diferenciação, especificidade, interculturalidade, comunitária e bilíngue/multilíngue.

O que existe são tentativas e estratégias para operar um mínimo de especificidade no ensino escolar dos grupos indígenas atendidos. Assim, é que, por exemplo, entre os Asurini tentou-se colocar em prática um calendário mais ou menos específico que converge os dias letivos do calendário escolar de Tucuruí com as festividades da aldeia Trocará. Entre os Gaviões, as atividades escolares são combinadas com as festas, rituais e brincadeiras nas aldeias. Já entre os Tembé, o que se observou é que na prática, sobretudo entre os localizados no Gurupi, seguem-se o calendário, currículo, metodologia e livros didáticos da zona urbana.

⁶³ Raimundinho Asurini. Entrevista concedida à Rosiane Gonçalves. TI Trocará, aldeia Trocará, set. 2008.

⁶⁴ Marcelo Viana. Entrevista concedida à Rosiane Gonçalves. TI Alto Rio Guamá, aldeia Tekohaw, set. 2009.

Essa constatação pode ser confirmada na fala de um professor da TI Alto Rio Guamá:

A SEMEC (Paragominas) não tem um olhar especial para a educação escolar indígena por causa do número de alunos que é pouco. [...] eles visam à quantidade de alunos, este não chega a 500, incluindo Tembé e Ka'apor [...]. A SEMEC cobra produções, horários da cidade, e isso não respeita a cultura indígena (informação verbal)⁶⁵.

Assim é que, conforme destaca Gonçalves (2004), os avanços jurídicos em termos de educação escolar indígena foram significativos, mas ainda há um grande abismo entre o ideal da legislação e as práticas realizadas nas aldeias. As políticas de educação escolar continuam sendo definidas “para” indígenas e não “pelos” indígenas. Muitos sequer sabem o que é uma educação intercultural e a importância desta para efetivar uma educação escolar de qualidade.

5.3.3.3 Formação e capacitação dos profissionais da educação

Para construir uma escola autônoma e que atenda os requisitos de verdadeiramente indígena, além da necessidade de um projeto de ensino específico, diferenciado, intercultural e bilíngue/multilíngue, faz-se necessário garantir uma formação adequada e capacitação continuada para os professores tanto indígenas quanto não-indígenas. Mas a realidade das escolas indígenas parece seguir no caminho inverso. No estado do Pará, são poucos os professores não-indígenas atuantes em área indígena que possuem formação em nível superior. Em sua grande maioria, possuem apenas a formação em nível de magistério.

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, nº 9.394/96, ao tratar em seu Art. 62 da formação dos docentes que atuam na educação básica determina que essa:

[...] far-se-á em nível superior, em curso de licenciatura, de graduação plena, em universidades e institutos superiores de educação, admitida, como formação mínima para o exercício do magistério na educação infantil e nas quatro primeiras séries do ensino fundamental, a oferecida em nível médio, na modalidade Normal.

Mas, em se tratando dos professores indígenas, muitos não possuem sequer a formação em nível de Magistério. Boa parte encontra-se em processo de formação pela Escola

⁶⁵ Professor (anônimo). Entrevista concedida à Rosiane Gonçalves. TI Alto Rio Guamá, aldeia Tekohaw, set. 2009.

Itinerante de Formação de Professores Índios do Pará, que, como se sabe até então, passados sete anos de seu funcionamento, ainda não conseguiu formar nenhuma turma de professores indígenas. Participam desse processo, que já se arrasta desde 2003, professores do povo Tembé, Asurini e Gavião.

Em termos de capacitação, os professores não-indígenas ressentem-se de quando há cursos de formação e capacitação, são convidados apenas os professores indígenas. Entendem que os povos indígenas querem uma escola em que eles próprios possam ser os professores, mas consideram que se trata de um sonho que ainda está longe de se concretizar. Além do mais, para efetivar atualmente um projeto de educação específica e diferenciada os professores não-indígenas precisam conhecer as línguas e culturas indígenas.

E essa capacitação vem sendo cobrada pelos usuários dessa educação:

Nós precisamos lutar pelo que é nosso. Os professores têm que ser capacitados. Os professores não-indígenas seguem o que diz a SEMED [Secretaria Municipal de Educação] que é patrão deles, e não o que diz os povos indígenas [...]. A SEDUC deveria promover eventos nos municípios, fazer intercâmbio, fazer oficinas nos municípios, pois não vem para aldeia [...]. a SEDUC conhece mais a nossa realidade do que o município [...] (informação verbal)⁶⁶.

Entre os povos estudados, uma reclamação constante foi o fato de haver grande rotatividade de professores não-indígenas nas aldeias. E quando estes iniciam os trabalhos nas escolas indígenas, pouco ou nada conhecem sobre a cultura do povo em questão. Dessa maneira, acabam por reproduzir o ensino das escolas da zona urbana e rural. A rotatividade quase sempre se deve à não adaptação dos professores nas aldeias, os quais precisam ficar por longos períodos longe de sua família e também por desavenças com as lideranças indígenas, quando estes últimos não estão de acordo com maneira de trabalhar do profissional.

A ausência de um acompanhamento pedagógico para os professores que atuam nas aldeias indígenas é outro fator que compromete a qualidade do ensino. Mas essa é uma iniciativa, que, apesar de necessária, poucas escolas fazem uso, dentre elas as Tembé do Gurupi e a Kyikatêjê. Na escola dos Asurini, não se constatou a orientação nem supervisão dos professores indígenas e não-indígenas por profissionais especializados na área de Pedagogia. Além do mais, é de praxe em muitas escolas indígenas no Pará, na ausência de profissionais de apoio à escola, os professores realizarem tanto as tarefas de ensino quanto de limpeza e confecção da merenda escolar.

⁶⁶ Oliveira Asurini. Entrevista concedida à Rosiane Gonçalves. TI Trocará, aldeia Trocará, abr. 2009.

5.3.3.4 Infraestrutura das escolas

A realidade das escolas indígenas em termos de infraestrutura tem se constituído em um ponto específico de reclamação dos povos indígenas. As escolas geralmente não oferecem boas condições físicas e tampouco estão aparelhadas para o trabalho escolar. Muitas possuem uma ou duas salas de aulas, o que não é suficiente para atender a demanda de alunos e a especificidade dos povos atendidos. As construções, quando de alvenaria, geralmente são quentes, e foram construídas fora dos padrões de arquitetura da cultura indígena.

As escolas dos Tembê, antes construções de madeira e agora de alvenaria, padecem de problemas de deterioração e falta de equipamentos necessários ao *métier* pedagógico. Sobre isso, Xinai Tembê (2009), professor de língua indígena da aldeia Tekohaw, pronunciase: “Querem derrubar a escola, pois ela não está adequada, é pequena, quente e atende mais de 200 alunos” (informação verbal)⁶⁷. Os Asurini também cobram da SEDUC e da Prefeitura Municipal de Tucuruí uma maior atenção para a escola e para a necessidade de materiais pedagógicos. Informaram que a atual gestão da prefeitura vem fazendo uma boa parceria no com a SEMEC, que tem procurado atender suas reivindicações, inclusive de um calendário com as datas festivas do grupo.

As escolas dos Parkatêjê e Kykatêjê são as que apresentam melhores condições de infraestrutura. Além do apoio da SEDUC, a Associação dessas aldeias, via recurso da Vale, tem apoiado com a compra de equipamentos e suprimentos para escola. Os professores possuem alojamento em prédio separado e acesso a computadores para realizar suas atividades. Contudo, na aldeia Kyikatêjê, os indígenas consideram o prédio pequeno para atender a demanda de alunos. Para esta aldeia e também para a dos Trocará está prevista a construção de duas escolas, que irão atender o Ensino Médio.

Em termos de merenda escolar, constatou-se que quase sempre vem em quantidade insuficiente para atender os alunos. Isso porque, segundo informação de professores, esta vem para as crianças, mas também acaba atendendo os jovens e adultos que estudam à noite. Outra questão é a ausência de especificidade da merenda escolar, pois recebem as mesmas iguarias distribuídas nas escolas da zona rural. Destarte estes problemas, os Asurini informaram que a SEMED mantém uma nutricionista que acompanha a merenda escola na aldeia.

⁶⁷ Xinai Tembê. Entrevista concedida à Rosiane Gonçalves. TI Alto Rio Guamá, aldeia Tekohaw, set. 2009.

5.3.4 Saúde e saneamento básico

5.3.4.1 Acesso à saúde

As ações de saúde e saneamento indígena, como visto, integram a Política Nacional de Atenção à Saúde dos Povos Indígenas e são operacionalizadas por meio dos DSEI. Essas ações, de acordo com a Política e em convergência com a Constituição Federal brasileira de 1988, devem atender a saúde dos indígenas considerando suas especificidades étnicas e culturais, bem como seus direitos sociais e territoriais, sem, portanto, olvidar-se sua cultura e medicina tradicional. Os povos estudados encontram-se na jurisdição do DSEI Guamá-Tocantins.

O acesso aos serviços de saúde indígena dá-se por meio dos DSEI, gerenciados pela FUNASA, cuja estrutura envolve Polos-Base, Casas de Apoio à Saúde do Índio (localizadas nos centros urbanos próximos às aldeias) e Postos de Saúde nas aldeias, como visto no capítulo anterior. Cada aldeia possui um Posto de Saúde Indígena, responsável pelo atendimento básico de saúde. Nestes há uma equipe local, composta por enfermeiro, técnicos e auxiliares de enfermagem, AIS e AISAN. Há também visitas periódicas da equipe multidisciplinar de saúde do DSEI responsável.

Apesar da existência e do funcionamento desse sistema, e da disponibilização de recursos do Governo Federal para operá-lo, constatou-se que as maiores reclamações dos indígenas têm sido na área da saúde. Isso porque tais ações afetam diretamente a vida dos indígenas e, na sua visão, não têm sido suficientes e adequadas a suas realidades. Os problemas mais mencionados têm sido a demora para retirada de pacientes das áreas indígenas (devido à dificuldade de transportes), falta de medicamentos e suprimentos para atendimento nas aldeias e a ausência de médico nas equipes multidisciplinares que visitam as aldeias.

As doenças mais frequentes entre os indígenas são: infecção respiratória, parasitose e diarreia. Essas doenças estão vinculadas a uma série de fatores, dentre os quais se destaca o clima, hábitos alimentares, banhos nos rios e igarapés, armazenamento de água inadequado, escassez no consumo de água potável e cuidados com a higiene pessoal. Assim, conforme destaca a assistente social da equipe multidisciplinar do DSEI Guamá-Tocantins, “o

atendimento básico à saúde está acontecendo, os programas estão sendo desenvolvidos, porém com fragilidade na questão da prevenção” (informação verbal)⁶⁸.

Os indígenas recebem vacinas periodicamente. São administradas todas as vacinas de rotina, mais varicela, pneumococo e influenza. Os técnicos do Distrito Sanitário Indígena Guamá-Tocantins ressaltam que é obrigatório vacina para todos os indígenas, exceto tetravalente, pentavalente, rota vírus, Sabin e DTP, que são administradas somente em crianças menores de cinco anos.

Entre os Asurini, observou-se que os maiores problemas de saúde estão relacionados ao estilo de vida que levam, às condições precárias de habitação, alimentação insuficiente ou inadequada, ausência de saneamento básico, disposição de resíduos pelas aldeias, alcoolismo, dentre outros. Outro agravante é o fato de o Polo estar atualmente operando apenas com recursos do SAIS para pagamento da equipe administrativa. Segundo informações de Oliveira Asurini, eles dispõem de apenas de R\$ 45 mil mensais, que é para pagamento de pessoal – oito funcionários no total. Quando necessitam de consulta, recorrem à rede pública de saúde em Tucuruí, sem que haja especificidade no atendimento.

Os Tembé, além dos problemas de saúde relacionados com seu estilo de vida mencionados, têm enfrentado mais problemas com o transporte dos pacientes para atendimento de média e alta complexidade. Segundo informação da equipe de saúde local do Gurupi, também faltam medicamentos e suprimentos para os atendimentos básicos de saúde. Não dispõem de enfermeiras nas aldeias e o atendimento é feito por técnicos e auxiliares de enfermagem. . Observou-se também que no Gurupi, alguns partos são feitos nas aldeias com auxílio de parteiras e dos AIS.

Os Gaviões são melhores assistidos em termos de saúde, pois além do serviço da FUNASA, possuem atendimento privado, disponibilizado pela Vale. Quando necessitam de atendimento especializado, são deslocados em transportes próprios para Marabá ou Belém, onde possuem casa de apoio particular. Mas, ainda assim, padecem de problemas de saúde também vinculados aos seus estilos de vida nas aldeias. A maior preocupação tem sido com o destino final do lixo por eles produzido. Parte deste é jogado pela aldeia, contribuindo para proliferação de doenças.

O que se pode constatar em campo, em termos de efetividade do acesso à saúde por parte dos indígenas, é que o Subsistema de Atenção à Saúde do Índio funciona, porém com as seguintes limitações: a) falta de especificidade no atendimento; b) demora no repasse de

⁶⁸ Entrevista concedida à Rosiane Gonçalves. TI Trocará, aldeia Trocará, fev. 2009.

medicamentos e suprimentos necessários aos atendimentos básicos de saúde; c) deficiência no sistema de transporte de pacientes das aldeias para os centros de referência em saúde nas cidades; d) rotatividade da equipe de saúde local; e) centralização de recursos e decisões nos Polos-Base, e; f) dificuldade em operar ações efetivas de educação e saúde sem conflitar com os costumes indígenas.

5.3.4.2 Equipe de saúde indígena

As equipes de saúde que atuam nas aldeias são consideradas as pontas de lança do Subsistema de Atenção à Saúde do Índio. Para isso, a FUNASA vem desenvolvendo ações continuadas de capacitação desses profissionais. Contudo, um problema enfrentado é a grande rotatividade desses em áreas indígenas. Uma das justificativas tem sido os salários, que não são considerados atrativos para os profissionais; outra, a sua falta de adaptação às áreas indígenas. Com isso, muitos profissionais são capacitados, mas acabam saindo do Sistema.

Outro problema constatado é em relação aos AIS que atuam nas aldeias. Apesar de estes passarem por processo de capacitação, vários confessaram ter dificuldades para entender e realizar suas atividades. Dentre suas tarefas há: a) acompanhamento de crescimento e desenvolvimento de crianças; b) acompanhamento de gestantes; c) atendimento aos casos de doenças mais frequentes (infecção respiratória, diarreia, malária); d) acompanhamento de pacientes crônicos; e) realização de primeiros socorros; f) promoção à saúde e prevenção de doenças de maior prevalência; g) acompanhamento da vacinação, e; h) acompanhamento e supervisão de tratamentos de longa duração.

Com isso, percebe-se uma grande fragilidade no Sistema, posto que os AIS realizam a ponte entre os pacientes e o Posto de Saúde e equipe técnica não-indígena. Essa fragilidade também se faz acompanhar pela ausência de profissionais de saúde nas equipes multidisciplinares, dentre eles médicos especialistas. Além disso, há reclamações dos usuários no sentido de que as visitas dos profissionais são paliativas, não atendendo, de fato, as necessidades das aldeias em termos de assistência à saúde.

5.3.4.3 Recursos de infraestrutura de saúde

Em todas as aldeias dos grupos estudados, foi identificada a existência de postos de saúde e meios de transporte para apoio à saúde indígena. Os Postos das aldeias Parkatêjê e Kyikatêjê são construções de alvenaria com uma pequena farmácia, mantida com recursos oriundos da Vale. Na aldeia Trocará, dos Asurini, o posto também é de alvenaria, porém se encontra com necessidades de manutenção. As aldeias Ororitawa e Imutawara, como visto anteriormente, não possuem posto de saúde.

Na TI alto Rio Guamá há postos de alvenaria apenas nas aldeias maiores, nas demais, ou o posto de saúde é improvisado ou não existe. Sendo assim, entre os Tembê do Guamá, há postos de alvenaria apenas nas aldeias Sede e São Pedro e seis improvisados nas aldeias Tawari, Itaputyr, Ituuwaçu, Jacaré, Pirá e Frasqueira. Nas aldeias localizadas no Gurupi, há quatro Postos de Saúde, sendo três de alvenaria (aldeias Cajueiro, Canindé e Tekohaw) e um de madeira (aldeia Ikatu), um improvisado (aldeia Cocalzinho) e nas demais aldeias não há.

Em termos de meios de transporte para retirada e entrada de pacientes e funcionários de saúde, os Asurini dispõem de duas picapes Toyota cabine dupla. Esses veículos ficam a serviço do Polo-Base de Tucuruí, o qual atende também os Anambé e os Amanayé. As reclamações são frequentes, pois os veículos necessitam de manutenção e nem sempre há recurso imediato para viabilizar o reparo. Os Gaviões, por sua vez, possuem veículos próprios e também adquiridos para uso da comunidade, não enfrentando maiores problemas com o deslocamento dos pacientes indígenas.

Já entre os Tembê, o Polo de Saúde de Capitão Poço conta com quatro picapes Toyota cabine dupla, duas motocicletas, um motor de popa e um bote de alumínio. Já o Polo de Paragominas dispõe de um caminhão, uma picape Toyota cabine dupla, uma picape Frontier, um motor de popa e um bote de alumínio. Com a carência de transporte para realizar o deslocamento para as aldeias, os veículos da FUNASA, que poderiam ser exclusivos ao atendimento da saúde, terminam sendo utilizados para outros fins, como transporte de pessoas, cargas e produção dos índios. Soma-se a isso o estado da frota, que precisa de renovação.

Observou-se também, sobretudo entre os Tembê e Asurini, que há necessidade de manutenção nos Postos de Saúde Indígena e aquisição e manutenção de equipamentos nas aldeias para atendimento odontológico, saúde da mulher, saúde da criança, dentre outros. Soma-se a isso, como já mencionado, a carência de suprimentos para a realização de atendimentos de primeiros socorros, serviços odontológicos e realização de exames, como o da malária, que é feito nas próprias aldeias. A ausência destes faz com que os profissionais

realizem atendimento improvisado ou usem de outras estratégias para conseguir os materiais e atender os indígenas.

5.3.4.4 Acesso ao saneamento básico

A ausência de saneamento básico tem se constituído em um dos principais problemas sanitários que afetam as populações indígenas no Pará. Isso tem levado os indígenas a sérios problemas de saúde. O problema maior é a falta de esgotamento sanitário e o acesso à água potável. Muitas aldeias ainda não dispõem de sistema de abastecimento de água, ou os que possuem é deficiente, e terminam por utilizar a água de rios e igarapés, que quase sempre estão impróprios para o consumo.

Entre os Asurini, Gaviões e Tembé, apesar da existência de energia elétrica e serviços de abastecimento de água via poços artesianos, constatou-se que estes padecem da necessidade constante de manutenção de seus equipamentos. Para os Asurini e Tembé, o problema de manutenção é maior porque dispõe exclusivamente do poder público para solucionar os problemas. Com isso, são frequentes as reclamações para reparo desses sistemas.

Outro agravante é a quantidade de lixo produzido nas aldeias. Com a proximidade e facilidade de acesso aos centros urbanos, os indígenas têm consumido cada vez mais produtos industrializados. Como não possuem serviço público de coleta de resíduos e não há conscientização por parte dos moradores, o destino final do lixo é a própria aldeia. É comum, em todas as aldeias estudadas, encontrar-se lixo espalhado nas proximidades das casas.

Observou-se também que os hábitos de higiene não são compatíveis com as condições de vida atuais, sobretudo entre os Asurini e Tembé. A preparação de alimentos nem sempre é realizada em locais adequados, por onde circulam animais domésticos; os indígenas não possuem o hábito de lavar as mãos sempre que sujam; as crianças circulam descalças pelas aldeias, dentre outros. Outro problema é a existência de sanitários a céu aberto, que atraem vetores de doenças e contaminam o lençol freático. Tais problemas indicam a necessidade de um trabalho efetivo de educação e saúde, mas sem desarticular os costumes indígenas.

5.3.5 Participação e controle social

5.3.5.1 Existência de associação e/ou organização da comunidade indígena

A participação e controle social, como visto anteriormente, são duas categorias essenciais para efetivação da autonomia indígena. Segundo Gohn (2003), estão relacionadas à ideia de envolvimento das pessoas nos processos de tomada de decisões, de maneira a proteger os interesses, individuais e coletivos, e assegurar um bom governo. Sobre isso, Peña (1997) reforça que nos últimos anos os indígenas têm se convertido em sujeitos políticos e apresentado suas demandas; dentre estas, a mais bem acabada é a autonomia.

A considerarem-se as mudanças ocorridas a partir de 1990, com o processo de reforma e descentralização dos serviços públicos, a criação e operação de organizações e associações indígenas revelaram um grande avanço em direção à extinção da tutela. Ao mesmo tempo, impulsionaram o crescimento do protagonismo indígena na discussão e proposição de políticas e ações mais adequadas para povos indígenas. Pois, como afirmou Vieira (2008, p. 12), “[...] não há Estado ativo sem uma correspondente sociedade ativa”.

A formação de capital social entre os indígenas tem sido de suma importância para reverter o estado de desigualdade contra o qual têm lutado até então e, como se sabe, está incluída no capital social a organização política das sociedades e sua capacidade de influenciar decisões e ações políticas (LOURENÇO, 2008). Os indígenas vêm aos poucos acelerando esse processo e, atualmente, boa parte dos povos indígenas situados no território brasileiro possui associação. O problema hoje, contudo, é o de gerenciar estas associações, captar e administrar recursos e garantir a sua manutenção.

Entre os grupos estudados, como supracitado, todos possuem associações. Os Asurini possuem uma. Os Gaviões possuem efetivamente duas, uma representativa dos Parkatêjê e outra dos Kyikatêjê e uma terceira em vias de formação, que é a dos Akrâtikatêjê. Os Tembê possuem quatro associações, três no Guamá e uma no Gurupi. As três do Guamá se devem a divergências internas no grupo, sobretudo para gerenciar o recurso da saúde indígena. No Gurupi, também há forte divergência entre os Tembê, pois consideram que a associação é representativa apenas da aldeia Tekohaw. Atualmente, almejam a criação de uma nova que seja representativa de todos os Tembê localizados no Alto rio Gurupi.

O que se tem observado ao longo dos anos de criação dessas associações é a incapacidade de fazê-las funcionar com autonomia. Em entrevista, Jucelino Bessa, administrador da FUNAI-Belém informou que, no geral, os indígenas não conseguem fazer

nem as atas das reuniões. Com isso, fica difícil elaborar projetos para captação de recursos, realizar a contabilidade da associação, dentre outras tarefas relativas às organizações. E isso acontece porque as associações são criadas, mas os indígenas não foram e nem são capacitados para gerenciar organizações.

Dentre os povos estudados, a associação em estado mais crítico é a dos Tembê do Gurupi, pois atualmente se encontra parada por falta de prestação de contas do último projeto financiado. A dos Asurini – AIPAT – vem lutando para manter-se desde sua criação, tendo sediado alguns projetos do PDPI, mas, no momento, sem projetos nela ancorados. As dos Gaviões são as mais bem sucedidas, pois contrataram mão de obra indígena especializada para assessorá-los na administração dos recursos advindos da Vale.

5.3.5.2 Participação em fóruns e conselhos externos (educação, saúde)

A Constituição de 1988 e dispositivos subsequentes viabilizaram, enquanto direito, a participação indígena em formas colegiadas, possibilitando interferência destes nas decisões e planejamento das políticas públicas indigenistas. São exemplos dessas formas colegiadas os Conselhos de Saúde, Educação, Assistência Social, Direitos das Crianças e Adolescentes, Segurança Alimentar e Nutricional, dentre outros. Estes, conforme destaca Gohn (2003), constituem uma novidade atual em termos de políticas públicas.

Os conselhos, sobretudo os gestores, na visão desta autora, são atualmente canais de participação que acionam representantes da sociedade civil e membros do poder público estatal para auxiliar na gestão de bens públicos. Esses conselhos abrangem esferas municipal, estadual e nacional. Em se tratando dos povos indígenas, vale ressaltar que a participação e controle social têm se dado mais no setor de saúde e, recentemente, no de políticas indigenistas, com a formação da comissão do Governo Federal, criada em 22 de março de 2006 para esse tema.

No campo da saúde, a participação acontece especialmente por meio da constituição dos Conselhos Locais e Distritais de Saúde Indígena; por Reuniões Macrorregionais; pelas Conferências Nacionais de Atenção à Saúde dos Povos Indígenas e Fórum Nacional sobre a Política de Saúde Indígena e pela presença de representantes indígenas nos Conselhos Nacional, Estaduais e Municipais de Saúde.

Os Conselhos Locais de Saúde são formados por representantes das sociedades indígenas da área de abrangência dos Polos-Base, incluindo lideranças tradicionais,

professores indígenas, agentes indígenas de saúde e outros. Os representantes do Conselho Local de Saúde são escolhidos pelas comunidades daquela região, tendo sua indicação formalizada pelo chefe do Distrito. Os Conselhos Distritais de Saúde são as instâncias de Controle Social, de caráter deliberativo; são constituídos, de acordo com a Lei nº 8.142/90. Em sua composição, a paridade é de 50% de indígenas (usuários) e 50% de organizações governamentais, prestadores de serviços e trabalhadores do setor de saúde dos respectivos distritos.

O Polo Base de Saúde de Tucuruí é composto por dois Conselheiros Distritais Indígenas, legitimados por meio de publicação do Diário Oficial nº. 10, de 04 de junho de 2001, e dois Conselheiros Locais, capacitados e legitimados pelo Coordenador Regional da FUNASA, no Pará. Contudo, não vem se realizando nenhuma reunião do Conselho Local na TI Trocará. Isso revela que os Asurini pouco têm atuado nas discussões acerca da saúde nas aldeias, bem como sobre a Política Nacional de Saúde Indígena.

Em se tratando da área de Educação, no estado do Pará, desconhece-se a participação de indígenas no Conselho Estadual de Educação e Conselhos Municipais de Educação. A Portaria Interministerial nº. 559, de 18 de abril de 1991 estimula a criação de Núcleo de Educação Escolar Indígena, com representação indígena. Apesar da criação deste Núcleo no estado do Pará, como visto anteriormente, a participação indígena nunca se concretizou. Este foi transformado em Coordenadoria, no ano de 2007, e em 2008 uma indígena Tembé assumiu a coordenação.

Outra forma de participação dos indígenas tem sido operada pela Comissão Nacional de Política Indigenista, que tem em sua representação um indígena do Pará, Akyaboro Kayapó. Essa Comissão tem por objetivo a criação do Conselho Nacional de Política Indigenista e a proposição de diretrizes, instrumentos, normas e prioridades da Política Nacional Indigenista, dentre outros. Apesar de ter sido criada desde 2006, até o momento não se conseguiu criar o Conselho.

No estado do Pará, há também uma iniciativa nova que é o Fórum Estadual dos Povos Indígenas, foi criado em 2007, com 14 representações indígenas, de 8 sub-regiões do Estado. Dele participam os indígenas: Raimundinho Asurini, Zeca Gavião, Tibúcio Tembé, Waldeci Tembé. Apesar de os povos estudados terem representatividade no Fórum, alguns indígenas ressentem-se de seus representantes não repassarem informações que foram tratadas nas reuniões. Este é ainda um problema que precisa ser sanado, para garantir legitimidade das decisões tomadas.

5.3.5.3 Participação em conselhos locais

A participação dos indígenas em conselhos da própria comunidade é um bom indicador de autonomia. Isso revela, sobretudo, que o fato de os indígenas participarem de outras formas colegiadas externas não desestruturou a organização política interna do grupo. Além do mais, é por meio desses conselhos que o grupo mantém sua coesão, discute os problemas internos da comunidade, usa de métodos coercitivos para reprimir um fato não desejado, dentre outros. Ressalta-se que o nome “conselho” está sendo usado aqui para designar não somente um conselho interno formalizado, mas também a reunião de lideranças, caciques, capitães, pajés e outros.

Entre os Tembé, observou-se que na aldeia Tekohaw existe um conselho, do qual participam vários indígenas, entre lideranças e cacique. O conselho é acionado sempre que há necessidade de decidir sobre algo que envolva a comunidade indígena. Os Asurini possuem três caciques e várias lideranças, que também se reúnem para discutir os rumos da comunidade. Entre os Gaviões, também se observou a existência de lideranças, caciques e pessoas mais velhas, que se reúnem com frequência.

Exemplos das reuniões desses “conselhos” aconteceram por ocasião de solicitação desta pesquisadora para realizar a pesquisa. Entre os Gaviões Kyikatêjê a reunião foi feita com o cacique e as lideranças indígenas, já entre Os Asurini envolveu um número maior de pessoas, dentre caciques, lideranças, pessoas mais velhas e jovens. Vale ressaltar também que, entre os Asurini, criou-se uma “roda de conversa” que conta com o apoio da equipe de saúde da FUNASA. Essa foi uma estratégia para que os indígenas discutissem, sem se sentir pressionados, sobre o problema de alcoolismo na comunidade.

5.3.5.4 Participação em eventos relativos às políticas públicas indigenistas

A participação em Conferências e Reuniões Nacionais e Regionais constitui outro modo de controle social além dos Conselhos. Por meio destas, os povos indígenas têm participado e apontado os problemas principais que afetam suas comunidades. Além disso, tem também proposto diretrizes e ações específicas para melhoria de sua qualidade de vida.

As Conferências e suas plenárias respectivas indicam caminhos para compreender qual é a necessidade da população e o que é possível ser feito para que todos tenham acesso

aos serviços públicos com qualidade. Nesse sentido, realizaram-se reuniões diversas, com participação efetiva dos povos indígenas do Pará. Das quais se podem destacar:

- a) II Conferência Nacional de Saúde Indígena – 1993;
- b) III Conferência Nacional de Saúde Indígena – Luziânia – maio de 2001;
- c) Conferência Regional dos Povos do Pará, Maranhão e Amapá – Belém – dezembro de 2005;
- d) Conferência Nacional dos Povos Indígenas – Brasília – 2006;
- e) IV Conferência Nacional de Saúde Indígena – Goiás – março de 2006;
- f) Semana dos Povos Indígenas – Belém – abril de 2007;
- g) Os Tembé: ações de sustentabilidade para TI Alto Rio Guamá – Belém – abril de 2008;
- h) Semana dos Povos Indígenas – Belém – abril de 2008;
- i) Conferências Regionais dos Povos Indígenas – Mãe Maria, Alto Rio Guamá, – maio e julho de 2008;
- j) I Conferência Estadual dos Povos Indígenas – Belém – agosto de 2008;
- k) Semana dos Povos Indígenas – Belém - abril de 2008;
- l) I Conferência Regional de Educação Escolar Indígena – Belém e Marabá – 2009;
- m) I Conferência Nacional de Educação Escolar Indígena – Brasília – 2009.

Essas Conferências, junto com outras ferramentas, como os Conselhos, têm colaborado no empoderamento das sociedades indígenas. Esse é o processo pelo qual as pessoas, as organizações, as comunidades passam a controlar as questões que dizem respeito a si próprios, tomam consciência da sua habilidade e competência para produzir, criar e gerir seus destinos. Isso converge sobremaneira com possibilidade de conquista da autonomia dos indígenas.

Avalia-se que, nos últimos anos, os indígenas têm ampliado significativamente seu nível de participação. Sempre que são acionados, deslocam-se de distâncias longas, onde estão localizadas suas aldeias, para a capital, onde geralmente são realizados os eventos. Os mesmos têm apresentado suas demandas e proposto ações e políticas públicas mais adequadas às suas realidades étnicas. Contudo, o que se tem percebido é que está havendo um desgaste dos indígenas. Eles mesmos afirmam que já estão cansados de tantas reuniões, o que precisam é da efetividade de tais políticas públicas, combinada com a garantia de seus direitos constitucionais.

5.4 DESENVOLVIMENTO E SUSTENTABILIDADE EM TERRAS INDÍGENAS

A problemática do desenvolvimento em TI – sobretudo em seu viés sustentável – está atualmente relacionada a uma questão mais ampla, que é a sustentabilidade. Essa noção, como visto, é de linhagem distinta e mais recente que a de etnodesenvolvimento. Ela está em boa parte relacionada à preocupação ambientalista com as TI, pois se chegou à conclusão, em especial a partir dos anos de 1980 e 1990, que a sua proteção seria bom para as florestas.

Alguns estudos mais recentes procuram mostrar, por exemplo, que as TI conservam bem mais que as Áreas de Proteção Integral, onde não residem populações humanas. Daniel Napstad et al. (2006) publicaram o artigo *Inhibition of Amazon Deforestation and Fire by Parks and Indigenous Lands*, na Revista *Conservation Biology*, e obtiveram grande repercussão na mídia nacional e internacional. Eles evidenciaram, a partir de estudo de imagens de satélite entre os anos de 1997 e 2000, que as TI conservam tanto quanto as Unidades de Conservação de Proteção Integral contra os desmatamentos na Amazônia.

Pesquisas também realizadas pelo Instituto de Proteção Ambiental (IPAM) e COIAB, que resultaram, respectivamente, no artigo de Napstad et al. (2006) e no “Diagnóstico sobre Terras Indígenas ameaçadas na Amazônia”, mostram que tais áreas funcionam como barreiras ao desmatamento na Amazônia. O diagnóstico revela que as TI vêm impedindo a destruição de cerca de 3,5 milhões de hectares de florestas; que um total de 74% das TI possui taxas de desflorestamento menores do que as áreas do entorno. Aponta, também, que a taxa de desmatamento nas Unidades de Conservação federais é de 1,52%, e nas TI esse percentual diminui para 1,1% (TERRAS INDÍGENAS, 2006). O papel das TI como protetoras da floresta é, portanto, notório.

Uma característica das TI é que elas abrigam uma diversidade biológica enorme ao mesmo tempo em que coexistem etnias e padrões socioculturais bastantes diferenciados. Ilhas de riqueza e diversidade, ainda constituem espaços de preservação e conservação de inúmeras espécies animais e vegetais, além de um “saber ancestral” sobre essa biodiversidade. Esse saber, ou “conhecimento tradicional”, como é chamado pela literatura, pode ser definido, segundo Diegues (2000, p. 30), “[...] como o saber e o saber fazer a respeito do mundo natural e sobrenatural, gerados no âmbito da sociedade não urbana industrial e transmitidos oralmente de geração para geração”.

Contudo, apesar desse relativo equilíbrio da vida indígena com o meio ambiente, da constatação de que os índios são conhecedores/protetores dos ecossistemas e que as TI inibem o desflorestamento/desmatamento, é preciso atentar para o fato de que essas mesmas

terras vêm sofrendo pressões diversas por parte das elites locais, empresários de porte grande e pequeno, madeireiros, fazendeiros, entre outros, os quais têm provocado invasões constantes e expropriação dos recursos naturais pertencentes aos territórios indígenas. Mas como posto por Simonian (2000), há mesmo resistência a criação de TI, especialmente devido ao slogan como: “os índios têm muita terra”, ou de que representam um entrave para o desenvolvimento.

Sem desconsiderar a importância dos saberes indígenas para conservação da biodiversidade e sua capacidade em conviver de maneira mais harmônica com os recursos ambientais, é preciso considerar que a situação atual de contato tem colocado necessidades novas aos indígenas. A convivência com problemas, como invasão das TI e a busca por alternativas de sobrevivência e garantia alimentar, tem constituído uma das principais pautas de discussão e reivindicação. Diversas maneiras de desenvolvimento têm sido apresentadas, testadas e implantadas em áreas indígenas, sem, contudo, surtir o efeito esperado.

Um questionamento que se coloca é justamente qual tipo de desenvolvimento é mais adequado para as áreas e povos indígenas. Desenvolvimento e sustentabilidade são compatíveis em TI? As experiências dos Asurini, Gavião e Tembé têm revelado que este é um grande imbróglio a ser administrado, sobretudo pelo poder público, que não raras vezes tem atropelado os direitos indígenas. As práticas de desenvolvimento operadas em TI destoam consideravelmente dos discursos acerca da sustentabilidade nessas áreas.

Ao tratar de desenvolvimento e populações indígenas, é preciso considerar, de acordo com Galois (2005), duas reivindicações básicas: o direito de controle sobre suas terras e o reconhecimento de sua capacidade de autodeterminação (direito à autonomia). Parte significativa das TI, como mostra Brostolin (2005), encontram-se invadidas, são alvo de cobiça; assim, os povos indígenas continuam a ter seus direitos territoriais usurpados. Isso tem dificultado ou mesmo inviabilizado seu processo de subsistência e consequente desenvolvimento e qualidade de vida.

As condições materiais de existência são cada vez mais adversas e multifacetadas. A questão fundiária indígena, de acordo com Schwartzman (2008), passou a ser encarada como um problema ambiental, apesar de que isso não resolveu o problema da regularização das TI. As pressões sobre as TI são cada vez maiores. A própria sociedade de mercado precisa ser operada de maneira mais sustentável e equitativa para que o projeto de autonomia e sustentabilidade indígena seja efetivado.

No tocante à autonomia, Brostolin (2005, p. 93) destaca que “[...] a posição dos povos indígenas frente ao desenvolvimento em suas vertentes tradicional ou sustentável é

sempre, antes de tudo, produto de uma demanda de autonomia”. Daí a importância de um diálogo intercultural entre os povos indígenas e os agentes oficiais de desenvolvimento. Contudo, o próprio Estado impõe limites à participação dos indígenas na gestão do seu próprio desenvolvimento.

Mas a problemática de posse e usufruto das TI e a busca pela autonomia têm se somado a outra, que é a luta pela garantia alimentar. Nesse aspecto, o governo tem investido no desenvolvimento de atividades produtivas, tais como: plantio de mandioca, milho, entre outras; piscicultura; apicultura; bovinocultura; avicultura e produção de mudas florestais e frutíferas. Isso tem gerado complicadores novos para realidade indígena.

Atualmente, tem se assistido à substituição de economias tradicionais indígenas pela de mercado. Isso mostrou-se muito claro, por exemplo, entre os Gaviões, cujas atividades econômicas têm sido dominadas pela criação de porcos, gado, peixes; uso de roça mecanizada, dentre outras. Nesse processo, o indígena vê-se obrigado, muitas vezes, a participar como assalariado. As bases da economia indígena, portanto, foram profundamente alteradas e, segundo BROSTOLIN (2005, p. 87), “[...] as populações indígenas, no que se refere à subsistência, estão cada vez mais próximas e dependentes do mercado”.

Boa parte do fracasso dos projetos econômicos junto aos povos indígenas, na visão do mesmo autor, deve-se ao fato de terem sido fundados na racionalidade capitalista e ocidental. Pouco se consideram as características de cada povo e as formas tradicionais de organização de sua economia. Como afirma Little (2002, p. 38) “[...] os programas de desenvolvimento marginalizam e desqualificam os saberes e técnicas dos povos locais”. E, como se sabe, o modo de pensar indígena, sua cosmovisão não possui o mesmo ritmo e tempo da sociedade do entorno. Porém, nos projetos, há preocupação apenas com a produção e com a distribuição e consumo subsequente da mesma.

O estudo de realidades indígenas, dentre elas as do Asurini, Gavião e Tembé, tem mostrado que projetos econômicos diversos têm sido direcionados para áreas e povos indígenas, mas problemas como a fome e a miséria persiste entre eles. E, como enfatiza Schwartzman (2008), a pobreza e a marginalização social não é de modo algum suporte para o desenvolvimento sustentável. É nesse sentido que o autor reflete que o etnodesenvolvimento, no sentido dado por Stavenhagem (1985), teria de ser visto como uma condição de sustentabilidade.

Em se tratando dos povos indígenas, é preciso pensar, também, como afirma Grinewald (2003), em modelos de etnodesenvolvimento. Principalmente a considerar-se os elementos a seguir: história, cultura, religião, economia, políticas públicas, relações

interétnicas, fluxos culturais globais, além de aspectos propriamente científicos e tecnológicos. Ainda é fundamental que os padrões de desenvolvimento pensados para os povos indígenas levem em conta sua riqueza sociocultural.

Mas é preciso entender que as forças do desenvolvimento, como argumenta Little (2002), não podem simplesmente serem consideradas como nefastas para os povos indígenas, uma vez que muitos destes estão ativamente buscando mais “desenvolvimento” para si dentro dos padrões hegemônicos. Há uma busca ávida pelos produtos industrializados, introdução de agricultura mecanizada, reivindicação de acesso à medicina ocidental, mais escolas com o ensino oficial do país, acesso à internet, dentre outros aspectos da cultura ocidental. É preciso, portanto, relativizar a incorporação diferenciada desses elementos por parte dos povos indígenas.

Ademais, não existe nenhuma garantia de que as políticas e projetos de desenvolvimento (ou modelos econômicos) operados juntos aos povos indígenas possuam sustentabilidade em médio e longo prazo. Como discute Little (2002), a sustentabilidade é muito difícil de ser alcançada por qualquer modelo econômico, como revelaram os resultados da Cúpula Mundial sobre Desenvolvimento Sustentável, realizada em Johannesburgo, África do Sul, em agosto e setembro de 2002. Lá, os próprios países mostraram-se incapazes de chegar a acordos mínimos acerca do desenvolvimento e das alternativas para garantia da sustentabilidade global.

Além do mais, como foi visto, a sustentabilidade precisa ser estabelecida em esferas variadas: ambiental, territorial, econômica, política, social, técnica, e ainda transcender o nível meramente local em direção ao global. Outra questão a considerar é que desenvolvimento não significa meramente aumento de capital, mas, sobretudo, satisfação de necessidades humanas. Porém, nesse cenário, parece ser cada vez mais difícil combinar desenvolvimento com sustentabilidade, ao mesmo tempo em que parece irreal que os povos indígenas consigam garantir sua autonomia e sustentabilidade.

Contudo, as sociedades indígenas têm se mostrado resilientes, pois revelam capacidade enorme de viver em condições adversas e transformadas. Os indígenas, mediante um contato intercultural longo, têm reinterpretado e resignificado saberes, modos de vida e padrões de desenvolvimento. Isso os tem mantido vivos etnicamente e culturalmente e, ao mesmo tempo, persistentes na luta pela garantia de suas autonomias.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O estudo da relação entre Estado e povos indígenas a partir de 1988 mostrou que esta assumiu uma nova fisionomia, sobretudo nos anos de 1990, quando do processo de redemocratização e da reforma administrativa do estado brasileiro. Com isso, novos protagonistas foram introduzidos na gestão e execução da política indigenista. Os objetivos dessa política também foram redimensionados na Constituição (BRASIL, 1988), visando a assegurar os direitos garantidos às minorias étnicas.

A autonomia e sustentabilidade, entendidas como a capacidade dos povos indígenas de reproduzir e sustentar suas sociedades dentro do seu território (DIAZ-POLANCO, 1998), tornando-os porta-vozes de seus anseios (NEVES, 2008) e podendo definir os caminhos do seu próprio desenvolvimento (STAVENHAGEM, 1985), passou a fazer parte das reivindicações dos povos indígenas. As políticas públicas também passaram a adotar esse discurso, revelando, a partir de então, uma política pluralista e inclusiva no tocante aos novos direitos étnicos, sem, contudo, isso se efetivar no cotidiano das realidades indígenas.

A proposta do desenvolvimento sustentável tornou-se uma premissa nos textos legais e nos programas e projetos voltados aos indígenas. Na Amazônia, em especial, esse vem se definindo como novo modelo de desenvolvimento regional. A retórica do desenvolvimento sustentável e da sustentabilidade tem atingido os mais variados setores governamentais e atores sociais, inclusive os indígenas, os quais também têm se apropriado desse discurso para projetar suas perspectivas de desenvolvimento.

A busca por descobrir se e como as políticas públicas indigenistas têm contribuído para garantir a autonomia e sustentabilidade indígena a partir de 1988 priorizou uma abordagem interdisciplinar, dada à complexidade do tema e por envolver diversas áreas do saber (SOUZA, 2006). A Antropologia foi tomada como suporte, em especial no que diz respeito às técnicas de coleta de informações e dados com populações indígenas. Ademais, com o suporte da antropologia, foi possível revelar a polifonia concernente às políticas públicas indigenistas e a relação destas com os povos indígenas.

O estudo mostrou que as políticas públicas indigenistas, a partir de 1990, em decorrência do processo de descentralização e municipalização encontram-se “pulverizadas” em diversos órgãos das esferas federal, estadual e municipal, revelando uma rede complexa de atores e serviços, que, por vezes, justapõe-se, sem apresentar a integração necessária entre elas. Há uma forte tendência à terceirização dos serviços indigenistas, com a introdução de

empresas e ONG na sua execução. Isso tem gerado certa confusão aos indígenas quando da necessidade de acionarem os serviços públicos e terem a plena satisfação de seus direitos.

No estado do Pará, portanto, as políticas públicas voltadas para os povos indígenas são reflexo das nacionais, considerando que essas últimas são transversais, ou seja, envolvem diversas áreas de atuação (saúde, educação, proteção territorial e ambiental e outras) e extrapolam os limites estaduais e/ou municipais. O Pará entrou, também, definitivamente no processo de descentralização, inserindo-se em novos arranjos para gestão e execução das ações e serviços públicos. Nesse contexto, passou a ter, também, diversos protagonistas atuando na política indigenista, quer sejam nacionais, quer sejam estaduais ou municipais.

É assim, que além da FUNAI, que detinha o monopólio do trato com os povos indígenas, passaram a atuar no cenário indigenista paraense a FUNASA, SEDUC, SEJUDH, FCV, SAGRI, POEMAR, SESP, BPA, dentre outros. Com isso, construiu-se uma rede complexa de atores institucionais que passaram a dialogar com os povos indígenas. Uma das estratégias utilizadas ao longo de 20 anos foi a de formar comissões envolvendo os vários órgãos de governo para formular uma política indigenista para o estado do Pará. Contudo, nenhuma dessas comissões obteve êxito.

O estado vem conduzindo suas políticas e ações indigenistas por meio da formulação e execução de programas de governo, sem que se garanta sua continuidade quando da mudança de gestão governamental. O PASIQ e o Programa Raízes constituem exemplos dessa política. Esse último esteve presente no PPA 2000-2003 e PPA 2004-2007 e, em termos de política de governo, foi a que teve melhor visibilidade no atendimento das demandas indígenas. Esse Programa foi também responsável pelo compartilhamento das ações indigenistas, uma vez que sua função era gestora e a execução cabia às secretarias, conforme suas áreas de atuação.

Outra estratégia foi a promoção da participação social dos indígenas e demais atores indigenistas na tomada de decisões sobre os rumos da política indigenista no Pará. Nesse aspecto, obtiveram-se melhores resultados, dado que até recentemente os povos indígenas não eram consultados acerca das políticas e ações que lhes afetavam e ainda afetam. Como se sabe, esses atores têm ampliado sua participação nos processos decisórios envolvendo a construção e operacionalização de políticas públicas. Esse é também um indicador de construção da autonomia das populações indígenas no estado.

A partir de 1988, diversas organizações indígenas foram criadas (não só no estado do Pará, mas também em âmbito nacional) e essas, ao mesmo tempo em que vêm cobrando alternativas dos tomadores de decisão em relação aos seus problemas, vêm, também,

colaborando na operacionalização das políticas públicas em áreas indígenas (a exemplo das ações de saúde indígena, em que organizações indígenas gerenciam os recursos e as ações). É claro que estas organizações ainda precisam ser fortalecidas e *empoderadas* para que possam efetivamente romper com a histórica relação de desigualdade entre o Estado e os povos indígenas.

Considera-se, porém, que o estado do Pará ainda precisa garantir mecanismos efetivos de participação não só dos indígenas no processo de tomada de decisões, mas também de suas próprias secretarias no tocante à questão indígena. Ainda é muito tênue a articulação destas em prol da causa indígena. Sobressaem, nesse contexto, mais interesses contrários, do que a favor das populações indígenas, principalmente quando se colocam os interesses políticos de grupos econômicos acima dos interesses dos povos indígenas. Infelizmente, a questão indígena, no estado, ainda é tida como um grande imbróglio a ser administrado pelas gestões governamentais.

Por meio da atuação dos vários órgãos, constatou-se, como já havia alertado Verдум (2006), uma baixa capacidade de articulação e integração entre as políticas setoriais. Além da histórica disputa entre a FUNAI e a FUNASA, em âmbito nacional, em torno dos meios materiais, humanos e financeiros e da responsabilidade pelos serviços de saúde, observou-se que há também no Pará uma disputa entre os órgãos governamentais pela execução de determinados serviços. Há, mesmo, sobreposição de ações, como é o caso das referentes à educação, nas quais se tem a SEDUC e a FUNAI desempenhando ações concomitantes.

O fato de recentemente as Secretarias de governo terem nomeado representantes indígenas para tratar das questões que lhes afetam à educação, saúde, proteção ambiental, direitos humanos, apesar de ser inédito no governo do estado, não garantiu maior integração entre elas. Há uma grande divergência do movimento indígena paraense no tocante à legitimidade dessas indicações, que, como se sabe, dizem respeito aos arranjos políticos feitos pelas gestões governamentais e que, por vezes, respondem a interesses díspares dos povos indígenas.

A participação dos povos indígenas na elaboração das políticas em matéria indígena, como revelou Fajardo (2009), ainda é menor e está permeada de tensões. No Pará, as várias conferências realizadas – dentre elas as para discussão de políticas indigenistas, de educação escolar indígena e de saúde indígena – revelaram um crescimento nos processos de consulta aos povos indígenas, mas não resultou na participação efetiva na gestão e na execução das políticas e serviços públicos aos indígenas. No final, as decisões terminam por ficar nas mãos do Estado.

Isso requer uma readequação no quadro dos direitos do Convênio 169, da Constituição de 1988 e da Declaração da ONU. Tais instrumentos legais, como visto anteriormente, estabelecem que os povos indígenas possuem o direito de controlar as suas instituições, definir suas prioridades de desenvolvimento e participar com o Estado na elaboração, aplicação e avaliação dos planos, políticas e programas que os afetam. Contudo, o que se percebe é a reprodução histórica de políticas assistencialistas, as quais converteram e ainda convertem os povos indígenas em meros receptores de assistência. Nesse contexto, como discute Fajardo (2009), as chamadas políticas de desenvolvimento orientaram-se ao combate da pobreza ou ao desenvolvimento rural em geral, mas não foram orientadas para o efetivo fortalecimento dos povos indígenas ou para dar respostas às suas demandas específicas.

Um grande entrave para efetivação dos direitos indígenas e consequente fortalecimento de sua autonomia e sustentabilidade tem sido os interesses do capital local, regional, nacional e internacional. As chamadas políticas “neoliberais”, que possibilitaram a introdução de corporações transnacionais extrativas (mineira, petroleira, florestais, entre outras) ou megaprojetos (hidrelétricas, estradas, ferrovias), por serem consideradas de caráter global e de interesse nacional, não são consultadas junto aos povos indígenas. Esses, entretanto, têm impactos diretos e afetam em grande medida os modos de vida dos povos indígenas, em alguns casos pondo em risco inclusive a sua existência.

Esse é o exemplo do megaprojeto de Belo Monte, que trará impactos irreversíveis às populações indígenas, sem que essas tenham sido devidamente consultadas ou tenham dado sua anuência para execução do mesmo. Da mesma maneira, povos como os Gaviões, Xikrin, Parakanã e Asurini sofreram várias consequências, após implantação de tais projetos no seu entorno. Como compensação, ofertaram-se pacotes de desenvolvimento étnico e promessas de sustentabilidade mediante a aplicação de recursos nas áreas de educação, saúde, atividades produtivas e proteção territorial, mas que não foram (nem serão) garantidos em médio e longo prazo.

O desenvolvimento sustentável, discurso hoje facilmente manejado no meio indígena e indigenista, como se constatou nas falas e discursos dos sujeitos da questão indígena paraense, diz respeito às satisfações das necessidades humanas presente e futuras (GIASANTI, 1998; GUIMARÃES, 1998, RIBEIRO, 1992). Portanto, uma proposta de sustentabilidade para os povos indígenas precisa considerar sua reprodução física e sociocultural em médio e longo prazo. Ademais, como afirmou Little (2002), desenvolvimento não significa aumento de capital, mas satisfação de necessidades humanas.

Outra estratégia metodológica desse estudo envolveu a possibilidade de examinar *in loco* a operacionalização das políticas públicas indigenistas. Os povos indígenas com os quais se realizou a pesquisa de campo foram os Asurini do Trocará, Gaviões (Parkatêjê, Kyikatêjê e Akrâtikatêjê) e Tembê do alto rio Guamá. Essa proximidade com o desenrolar da trama indigenista e indígena local permitiu uma análise mais refinada das reais condições de garantia de construção da autonomia e sustentabilidade indígena no Pará.

Para realização dessa etapa, utilizou-se a construção de indicadores de efetividade das políticas públicas voltadas para os indígenas. Os indicadores foram utilizados por se entender, conforme advoga Cunha (2006), que constituem um recurso essencial para se medir a sustentabilidade de um processo de desenvolvimento. Ao todo, foram selecionados cinco subtemas, a saber: proteção territorial e ambiental, desenvolvimento social e econômico, educação escolar, saúde e saneamento básico, participação e controle social. Para cada subtema, foram apresentados quatro indicadores, totalizando 20 indicadores de autonomia e sustentabilidade indígena no estado Pará.

No tocante à proteção territorial e ambiental, constatou-se que esse tem se revelado um dos maiores problemas indígenas. Isso tem se constituído em um grande entrave para construção de suas autonomias e sustentabilidades. A garantia da terra tem sido apontada tanto por indígenas quanto por indigenistas como condição necessária para que os indígenas possam viver e se desenvolver com dignidade. A terra, como visto anteriormente, representa o alicerce da vida material e sociocultural indígena (DURKHEIM, 1989).

Os Tembê têm constituído um caso emblemático, no estado do Pará, no que diz respeito às constantes invasões de suas terras e expropriação de seus recursos naturais. Essa realidade tem sido vivenciada por outros povos, sem que a FUNAI ou o Estado consigam solucioná-la. Faltam meios materiais e humanos, interesse político e econômico e uma política fundiária efetiva para conter os avanços irregulares e ilegais sobre as TI. As operações de fiscalização realizadas pela FUNAI, em parceria com a PF e o BPA, constituem medidas paliativas, posto que os invasores, em muitos casos, dizem respeito à própria população e empresariado do entorno. É preciso considerar, também, que na busca por alternativas de sobrevivência e por “mais desenvolvimento” (LITTLE, 2002), os próprios indígenas têm realizado a comercialização da madeira de suas TI para os madeireiros.

Referente ao subtema do desenvolvimento social e econômico, constatou-se a partir dos indicadores que esse constitui um item essencial para se auferir sustentabilidade econômica dos povos indígenas. Nesse aspecto, o cenário é marcado pelos desafios e atropelos da introdução de projetos de subsistência e de geração de renda, e também por um

assistencialismo que, em muitas vezes, é cobrado pelos próprios indígenas. Constatou-se que muitos projetos já foram introduzidos juntos aos povos indígenas, sem que tenham conseguido se sustentar. Como afirma Francisco Brasil, chefe de assistência da FUNAI em Belém, os indígenas já deveriam estar autossuficientes na produção do mel, pois projetos de apicultura vêm sendo implantados há pelos menos 10 anos nas aldeias indígenas no Pará.

Os indígenas ainda se encontram muito dependentes da FUNAI, a qual é responsável pela implantação e manutenção de atividades produtivas nas aldeias. Por outro lado, é preciso considerar que esses povos, em muitos casos, não foram consultados sobre a atividade produtiva a ser implantada nas aldeias e nem foram capacitados para se inserirem no competitivo mercado regional. Soma-se a isso, conforme destacou Brostolin (2005) e Little (2002), o fato de tais projetos terem sido fundados em uma racionalidade econômica ocidental e não considerarem os saberes e técnicas tradicionais indígenas.

O acesso aos Programas Sociais, como Bolsa Família, Auxílio Maternidade e Aposentadoria Rural, por vezes, constitui a única fonte de recurso da qual muitos indígenas dispõem para sobreviver. Mas, constataram-se, em campo, em especial entre os Asurini, várias famílias – com acesso aos Programas Sociais – passando fome, e diversas crianças em estado de subnutrição. Isso leva a considerar que tais programas precisam ser monitorados e avaliados quando da sua capacidade de conter a pobreza e miséria social entre os grupos étnicos.

Em relação à educação escolar e atenção à saúde indígena, constatou-se que os serviços públicos em geral ainda não conseguem estruturar serviços pertinentes cultural e linguisticamente de qualidade. Os esforços em educação bilíngue intercultural e saúde intercultural não melhoraram sua qualidade nem cobertura de modo suficiente. Isto não se deve exclusivamente à falta de fundos, mas, em grande medida à inércia burocrática, visto que boa parte dos recursos destinados à questão indígena está alocada no atendimento à saúde e a educação.

Diversas situações ilustram essa realidade entre as populações indígenas no estado do Pará. A SEDUC, por exemplo, apesar da existência de recurso para educação escolar indígena no PPA 2004-2007 e PPA 2008-2011 ainda não conseguiu formar nenhuma turma de professores indígenas por meio de sua Escola Itinerante, fundada em 2003. Outro problema diz respeito ao acesso à Educação. Várias Escolas Indígenas trabalham apenas com o Ensino Fundamental de 1ª a 4ª série e muitos indígenas não conseguem acessar as demais séries desse nível de ensino. O Ensino Médio, por sua vez, é uma novidade nas aldeias, visto que só foi implantado recentemente nas TI do Pará.

A falta de adequação das políticas e ações educacionais às realidades e costumes indígenas também tem constituído um desafio das políticas públicas indigenistas no Pará. O que se observa é a reprodução dos conteúdos, metodologias de ensino, formas de avaliação e calendário escolar da zona urbana e rural nas escolas indígenas. Apesar da existência de algumas experiências bem sucedidas, sabe-se que essas são resultado mais de estratégias dos próprios professores que atuam em áreas indígenas do que de uma política educacional específica, bilíngue e intercultural, como apregoa a legislação referente à educação escolar indígena em vigor.

No tocante à atenção à saúde indígena, constataram-se problemas que vão desde precária infraestrutura nas aldeias, à inexistência de um atendimento diferenciado de saúde aos povos indígenas. Essa área tem sido alvo constante de reclamações e denúncias pelos indígenas. As limitações do Subsistema de Atenção à Saúde do Índio, dentre elas a relativa autonomia dos DSEI, levou à reivindicação de uma Secretaria Especial de Saúde Indígena, o que foi atendido pela Medida Provisória n.º 483, de 25 de março de 2010, faltando agora sua implementação.

Relativo ao subtema da participação e controle social, condições essenciais para efetivação da autonomia indígena, constatou-se que houve um aumento da participação indígena nos processos de decisão e implementação de políticas públicas. Isso pode ser observado tanto na realização de conferências, fóruns indígenas, quanto na criação e operação de associações indígenas que gerenciam recursos públicos, como o da saúde indígena. Contudo, é preciso considerar que esse aumento não necessariamente significa qualidade na participação. Além do mais, um dos problemas enfrentados pelas associações é mantê-las com autonomia e sustentabilidade, uma vez que os indígenas não foram suficientemente capacitados para gerenciar organizações e projetos.

As realidades indígenas estudadas revelaram que muito ainda precisa ser feito para se garantir um desenvolvimento autônomo e sustentável para os povos indígenas. Por meio da análise dos vários discursos indígenas e indigenistas, percebeu-se que esse é tido como uma quimera, um ideal, longe de ser alcançado pelas políticas paternalistas e assistencialistas do governo brasileiro. No Pará, a reprodução da histórica relação de desigualdade social, envolvendo os povos indígenas de um lado e o Estado e a sociedade civil de outro, parecem desafiar e impedir a construção e efetivação de uma política pública que, de fato, atenda os direitos, os anseios e as reivindicações desses povos.

REFERÊNCIAS

- ALONSO, Sara Arroyo. **Os Tembé de Guamá: processo de construção da cultura e identidade Tembé**. 1996. 112 f. Dissertação (Mestrado em Antropologia) – Programa de Pós-Graduação em Antropologia, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 1996.
- ALONSO, Sara Arroyo. A relação entre pesquisador-pesquisado: a “obrigação” de “ajuda”. **Boletim do Museu Paraense Emílio Goeldi**. Belém, v. 16, jul. 2000. (Série Antropologia).
- ARANDA, Andrés Silva. A questão indígena no cenário político boliviano. In: REUNIÃO DE ESTUDOS: ASCENSÃO DE MOVIMENTOS INDIGENISTAS NA AMÉRICA DO SUL E POSSÍVEIS REFLEXOS PARA O BRASIL, 1., 2004, Brasília. **Anais...** Brasília, DF: Gabinete de Segurança Institucional; Secretaria de Acompanhamento e Estudos Institucionais, 2004. p. 63-104.
- ARÁUJO, Ana Valéria; LEITÃO, Sérgio. Direitos indígenas: avanços e impasses pós-88. In: LIMA, Antônio Carlos de Souza; HOFFMANN, Maria Barroso (Org.). **Além da tutela: bases para uma nova política indigenista III**. Rio de Janeiro: Contra Capa Livraria, 2002. p. 23-33.
- ARNOUD, Expedito. O direito indígena e a ocupação territorial: o caso dos índios Tembé do Alto Rio Guamá (Pará). **Revista do Museu Paulista**, São Paulo, v. 28, n. 1981/1982, p. 221-33, 1982.
- ARRETCHE, Marta. Mitos da descentralização: mais democracia e eficiência nas políticas públicas. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, v. 11, n. 31, p. 44-66, 1996.
- ASSIS, Eneida. **Direitos indígenas num contexto interétnico: quando a democracia importa**. Rio de Janeiro, 2006. 113f. Tese (Doutorado em Sociologia e Ciência Política) – Programa de Pós-Graduação em Sociologia e Ciência Política, Instituto Universitário de Pesquisa do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2006.
- AZANHA, Gilberto. Etnodesenvolvimento, mercado e mecanismos de fomento: possibilidades de desenvolvimento sustentado para as sociedades indígenas no Brasil. In: SOUZA LIMA, Antônio Carlos de; BARROSO-HOFFMANN, Maria (Org.). **Etnodesenvolvimento e políticas públicas: bases para uma nova política indigenista**. Rio de Janeiro: Contra Capa Livraria, 2002.
- BAINES, **Antropologia do desenvolvimento e povos indígenas**. Brasília, DF, 2004. (Série Antropologia).
- BALANDIER, Geoges. **O poder em cena**. Brasília, DF: UNB, 1982.
- BALL, Stephen; BOWE, Richard. **Education reform: a critical and post-structural approach**. Buckingham: Open University Press, 1994.
- _____. **Reforming education and changing schools: case studies in policy sociology**. London: Routledge, 1992.

BANERJEE, S. B. Quem sustenta o desenvolvimento de quem? O desenvolvimento sustentável e a reinvenção da natureza. In: FERNANDES, M.; GUERRA, L. (Org.). **Contra-discurso do desenvolvimento sustentável**. Belém: UNAMAZ, 2003.

BARROSO-HOFFMANN, Maria et al. A administração pública e os povos indígenas. In: ROCHA, Denise; BERNARDO, Maristela (org). **A era FHC e o Governo Lula: transição?** Brasília: Instituto de Estudos Socioeconômicos, 2004.

BATALLA, Guillermo Bonfil. **América Latina: etnodesarrollo, etnocidio**. Costa Rica: FLASCO, 1982.

BEOZZO, José Oscar. **Leis e regimentos das missões: política indigenista no Brasil**. São Paulo: Loyola, 1983.

BERNARDO, Maristela. Políticas públicas e sociedade civil. In: BARTHOLO, Roberto et al. (org). **A difícil sustentabilidade: política energética e conflitos ambientais**. Rio de Janeiro: Garamond, 2001.

BOAS, F. The limitations of the comparative method of anthropology. In: APPLEBAUM, H. (Org.). **Perspective in cultural anthropology**. New York: University of New York Press, 1987. p. 70-79.

BORGES, Paulo H. Porto. **Movimento indígena no Brasil: histórico e desafios**. Disponível em: <www.vermelho.org.br>. Acesso em: 25 set. 2006.

BOSCHI, R. Governança, participação e eficiência das políticas públicas: exame de experiências municipais no Brasil. In: MELLO, A. M. (org). **Reforma do estado e mudança institucional no Brasil**. Recife: Fundação Joaquim Nabuco, 1999.

BRASIL. **Distritos sanitários especiais indígenas**. Disponível em: <www.funasa.gov.br>. Acesso em: 24 Mai. 2009.

_____. **Decreto nº. 7.056, de 28 de dezembro de 2009**. Aprova o Estatuto e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções Gratificadas da Fundação Nacional do Índio (FUNAI), e dá outras providências. Disponível em: <http://www.funai.gov.br/quem/legislacao/pdf/Decreto_n_7056_de_28_de_dezembro_de_2009.pdf>. Acesso em: 30 Jan. 2010.

_____. **Lei nº. 11.653**, de 7 de abril de 2008 (PPA 2008-2011).

_____. **Lei nº. 10.933**, de 11 de agosto de 2004 (PPA 2004-2007).

_____. Fundação Nacional de Saúde. **Política nacional de atenção à saúde dos povos indígenas**. 2. ed. Brasília, DF: Ministério da Saúde; Fundação Nacional de Saúde, 2002.

_____. **Lei nº. 9.989**, de 24 de julho de 2000 (PPA 2000-2003).

_____. **Legislação indigenista: dispositivos constitucionais, atos internacionais, legislação, normas correlatas**. Ed. rev. atual. e aum. Brasília, DF: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 1999.

_____. **Constituição da República Federativa do Brasil**: promulgada em 5 de outubro de 1988; atualizada até a Emenda Constitucional nº. 20, de 15.12.1998. 21. ed. São Paulo: Saraiva, 1999.

_____. Constituição (1998). **Constituição da República Federativa do Brasil**: promulgada em 5 de outubro de 1988. Diário Oficial da União, 6 de outubro de 1988.

_____. **Lei nº. 9.276**, de 9 de maio de 1996. (PPA 1996-1999).

_____. **Sociedades indígenas e a ação do governo**. Brasília, DF: Presidência da República 1996.

_____. **Lei de diretrizes e bases da educação brasileira**. Brasília, DF: MEC, 1996.

BRESSER-PEREIRA, L. C. A Reforma Gerencial do Estado de 1995. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 34, n. 4, jul. 2000.

BROSTOLIN, Marta Regina. Desenvolvimento e populações indígenas: direções possíveis e desafios necessários. **Interações**, Campo grande, v. 06, n. 10, p. 85-98, 2005.

BUNGE, Mario. Explanation. In: **Philosophy of Science: From Explanation to Justification**. Transaction Publisher London (UK), 2002. p. 3-9.

BURSZTYN, Marcel. Políticas públicas para o desenvolvimento (sustentável). In: BARTHOLLO, Roberto et al. (Org.). **A difícil sustentabilidade: política energética e conflitos ambientais**. Rio de Janeiro: Garamond, 2001.

CALEFFI, Paula. **Etnosustentabilidade**. 04.12.2005. Disponível em: <<http://www.mondialisations.org/php/public/art.php?id=18020&lan=PO>>. Acesso em: 12 fev. 2006.

CAMPANTE, Rubens Goyatá. O Patrimonialismo em Faoro e Weber e a Sociologia Brasileira. **Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, v. 46, n. 1, p. 153-193, 2003.

CARDOSO, Denise. **O processo decisório de políticas públicas para o desenvolvimento local**: Rio Arrayolos, Almeirim/Pará. 2006. 288f. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Socioambiental) – Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Sustentável do Trópico Úmido, Universidade Federal do Pará, Belém, 2006.

CARDOSO, Fernando Henrique; FALETTO, Enzo. **Dependência e desenvolvimento na América Latina**. Rio de Janeiro: Guanabara, 1970.

CASTRO, Maria Helena Guimarães de. Avaliação de políticas e programas sociais. **Caderno de Pesquisa**, Campinas, v. 12, 1989.

CAVALCANTE, Pedro Luiz. O Plano Plurianual: resultados da mais recente reforma do Planejamento e Orçamento no Brasil. **Revista do Serviço Público**, Brasília, DF, v. 58, n. 2, abr./jun. 2007.

CHIZZOTTI, Antonio. **Pesquisa em ciências humanas e sociais**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 1995.

CIMI. **Os povos indígenas no Pará e Amapá**. Belém: Graphitte Editores, 2002.

CMMD. **Nosso futuro comum**: relatório da comissão mundial sobre meio ambiente e desenvolvimento. Rio de Janeiro: Getúlio Vargas, 1991.

CMMD. **Our Common future**. New York: Oxford University Press, 1987.

COSTA, José Marcelino Monteiro da. Desenvolvimento sustentável, globalização e desenvolvimento econômico. In: XIMENES, Tereza (Org.) **Perspectivas do desenvolvimento sustentável**: uma contribuição para a Amazônia 21. Belém: UFPA; NAEA, 1997. p. 71-114.

CUNHA, C. G.S. d. **Avaliação de políticas públicas e programas governamentais**. [S.l.: s.n.], 2006.

CUNHA, Edite da Penha; CUNHA, Eleonora Shettini. Políticas públicas sociais. In: CARVALHO, Alysson et al. (Org.). **Políticas públicas**. Belo Horizonte: UFMG, 2003.

DALY, Herman. **A Economia Ecológica e o Desenvolvimento Sustentável**. Rio de Janeiro: AS-PTA, 1991.

DEMARQUET, Sônia. **A questão indígena**. Belo horizonte: Virgília, 1986.

DÍAZ-POLANCO, Héctor. Autodeterminación, autonomía y liberalismo. In: **ALAI, América Latina en Movimiento**. México, fev. 1998.

_____. **Autonomía regional**: la autodeterminación de los pueblos índios. México: UNAM, 1991.

DIEGUES, Antônio Carlos. Etnoconservação da natureza: enfoques alternativos. In: _____. (Org.). **Etnoconservação**: novos rumos para conservação da natureza. São Paulo: HUCITEC, 2000.

DRAIBE, Sônia. Avaliação de implementação: esboço de uma metodologia de trabalho em políticas públicas. In: BARREIRA, Maria Cecília; CARVALHO, Maria do Carmo (Org.). **Tendências e perspectivas na avaliação de políticas e programas sociais**. São Paulo: IEE; PUC-SP, 2001.

_____. **A reforma dos programas sociais brasileiros**: panorama e trajetórias. São Paulo: ANPOCS, 2000.

_____. **Novas Formas de Política Social**. Campinas: Unicamp, NEPP, 1996.

DURKHEIM, Émile. **As formas elementares de vida religiosa**: o sistema totêmico na Austrália. São Paulo: Paulinas, 1989.

ELETRONORTE. **Relatório de avaliação de impacto ambiental e sociocultural da UHE de Tucuruí na Terra Indígena Trocará – Povo Asurini**. Brasília, DF: ELETRONORTE, 2006.

ELLEN, R. F. **Ethnographic research: a guide to general conduct**. London: Academic press, 1993.

ENTE. **Estudo Etnoecológico da Terra Indígena Mãe Maria**. São Paulo: Consultoria e Participações, 2006.

FAJARDO, Raquel Z. Yrigoyen. Aos 20 anos da Convenção 169 da OIT: balanço e desafios da implementação dos direitos dos povos indígenas na América Latina. In: VERDUM, Ricardo (Org.). **Povos Indígenas: constituições e reformas políticas na América Latina**. Brasília, DF: Instituto de Estudos socioeconômicos, 2009. p. 09-62.

FARIA, Carlos Aurélio Pimenta de. Idéias, conhecimento e políticas públicas: um inventário sucinto das principais vertentes analíticas recentes. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, v. 18, n. 51, fev. 2003.

FAZENDA, Ivani. **Interdisciplinaridade: qual o sentido?** São Paulo: Paulo, 2003.

FREY Klaus. Políticas Públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil. **Planejamento e Políticas Públicas**, [S.l.], n. 21, p. 211-259, jun. 2000.

FUNAI. **Índios do Brasil**. Disponível em: <www.funai.gov.br>. Acesso em: 26 set. 2008.

GALLOIS, Dominique Tilkin. Cultura indígena e sustentabilidade: alguns desafios. **Tellus**, Campo Grande, ano 5, n. 8/9, p. 29-36, abr./out. 2005.

GALVÃO, Educaro; WAGLEY, Charles. **Os índios Tenetehara: uma cultura em transição**. Rio de Janeiro: MEC, 1961. 237 p.

GARCIA, Ronaldo. **A reorganização do processo de planejamento do Governo Federal: o PPA 2000-2003**, texto para discussão, n. 726, Brasília, DF: IPEA, 2000.

GEERTZ, Clifford. **O saber local, novos ensaios em antropologia interpretativa**. Petrópolis: vozes, 1983.

_____. **A interpretação das culturas**. Rio de Janeiro: Zahar, 1978.

GIANNINI, Isabele Vidal. A construção do novo com os índios Xikrin. SOUZA LIMA, Antônio Carlos de; BARROSO-HOFFMANN, Maria (Org.). **Etnodesenvolvimento e políticas públicas: bases para uma nova política indigenista**. Rio de Janeiro: Contra Capa Livraria, 2002.

GIANSANTI, Roberto. **O desafio do desenvolvimento sustentável**. São Paulo: Atual, 1998.

GIL, Antônio Carlos Amador. Do indigenismo à autonomia: organizações indígenas e as lutas pela reestruturação do Estado Nacional Mexicano. In: SIMPÓSIO NACIONAL DE HISTÓRIA, 25., 2009, [S.l.]. **Anais...** [S.l.], 2009.

GODARD, Olivier. O Desenvolvimento Sustentável: paisagem intelectual. In: CASTRO, Edna; PINTON, Florence (Org.). **Faces do trópico úmido: conceitos e questões sobre desenvolvimento e meio ambiente**. Belém: UFPA; NAEA, 1997.

GOHN, Maria da Glória. **Conselhos gestores e participação sociopolítica**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2003.

GOMES, Mercio Pereira. **Os índios e o Brasil**. Petrópolis: Vozes, 1988.

GONÇALVES, Rosiane Ferreira. **Diagnóstico sócioambiental das terras indígenas Alto Rio Guamá, Alto Turiaçu, Caru e Awá: relatório final**. Belém: Conservação Internacional, 2006.

_____. **Entre o discurso oficial e práticas efetivas: a educação escolar dos Tembétetehara do Alto Rio Gurupi/PA**. 2004. 140 f. Dissertação (Mestrado em Antropologia) – Programa de Pós-Graduação em Antropologia, Universidade Federal do Pará, Belém, 2004.

_____. **Educação escolar indígena no Pará: entre discursos e práticas**. 2001. 60 f. Monografia (Especialização em Educação e Problemas Regionais) – Programa de Pós Graduação em Educação. Universidade Federal do Pará, Belém, 2001.

GRAMKOW, Márcia Maria. Antropologia, povos indígenas, cooperação internacional e políticas públicas no Brasil. In: SOUZA, Cássio Noronha Inglês de. et al. (Org.). **Povos Indígenas: projetos e desenvolvimento**. Rio de Janeiro: Contracapa Livraria, 2007.

GRIJALVA, Agustín. O Estado Plurinacional e Intercultural na Constituição Equatoriana de 2008. In: VERDUM, Ricardo (Org.). **Povos indígenas: Constituições e reformas Políticas na América Latina**. Brasília: Instituto de Estudos socioeconômicos, 2009. p. 113-134.

GRÜNEWALD, Rodrigo de Azeredo. Etnodesenvolvimento indígena no Nordeste (e Leste): aspectos gerais e específicos. **Revista Antropológicas**, Recife, ano 7, v. 14, n. 1, 2, 2003. p. 47-71.

GUIMARÃES, R. P. Modernidade, Meio Ambiente e Ética: um novo paradigma de desenvolvimento. In: UNAMAZ; Secretaria de Coordenação da Amazônia/MMA (Org.). **Amazônia 21: uma agenda para um mundo sustentável**. Brasília, DF: DMF Congressos, 1998.

GUIMARÃES, Roberto. Modernidad, medio ambiente y etica: um nuevo paradigma de desarrollo. **Revista Ambiente e Sociedade**, [S.l.], ano 1, n. 2, 1998.

HOEBEL, E. Admson; FROST, Heverest L. **Antropologia cultural e social**. São Paulo: Cutrix, 1976.

HOLANDA, Sérgio Buarque de. **Raízes do Brasil**. Rio de Janeiro: José Olympio, várias edições. 1995.

HURTIENNE, Thomas. Theories of Development, Differentiation of the Periphery and Development Strategies of NIC's. In: VATH (Org.). **Political regulation in the great crisis**. Berlin: Sigma, 1989.

ISA. **Povos Indígenas no Brasil**. Disponível em: <www.isa.org.br> Acesso em: 16 ago. 2009.

_____. **Asurini do Tocantins**. Disponível em: <www.isa.org.br>. Acesso em: 29 set. 2008.

_____. **Gavião**. Disponível em: <www.isa.org.br>. Acesso em: 29 set. 2008.

_____. **Tembé**. Disponível em: <www.isa.org.br>. Acesso em: 29 set. 2008.

_____. **Povos indígenas no Brasil – 1991/1995**. São Paulo: ISA, 1995.

KLEIN T. Julie. **Interdisciplinary: history, theory & practice**. Detroit: Wayne State University Press, 1990.

LATTUCA, L.R. **Creating interdisciplinary**. [S.l.]: Vanderbilt University Press. 2001.

LEAF, Murray. **Uma história da Antropologia**. Rio de Janeiro: Zahar, 1981.

LEFF, Enrique. **Saber ambiental**. Petrópolis, Vozes, 2001.

LIMA, José Nagig da Silva. Educação indígena de Roraima: rumo à constituição do núcleo de educação Indígena. In. ASSIS, Eneida (Org.). **Educação indígena na Amazônia: experiências e perspectivas**. Belém: Associação de Universidades Amazônicas, UFPA, 1996. p. 153-178.

LITTLE, Paul E. Etnodesenvolvimento local: autonomia cultura na era do neoliberalismo global. **Tellus**, [S.l.], ano 2, n. 3, p. 33-52, out. 2002.

LOBO, Thereza. Política Social e Descentralização. In **Projeto: A Política Social em tempo de crise. Articulação institucional e descentralização**. Rio de Janeiro: MPAS-CEPAL, 1990.

LÓPEZ-GARCÉS, Cláudia Leonor. A Questão Indígena na Colômbia: movimentos indígenas, políticas indigenistas e conflito armado. In: REUNIÃO DE ESTUDOS: ASCENSÃO DE MOVIMENTOS INDIGENISTAS NA AMÉRICA DO SUL E POSSÍVEIS REFLEXOS PARA O BRASIL, 1., 2004, Brasília. **Anais...** Brasília, DF: Gabinete de Segurança Institucional; Secretaria de Acompanhamento e Estudos Institucionais, 2004. p. 5-38.

LUCIANO, Gerssem José dos Santos. “**Projeto é como branco trabalha; as lideranças que se virem para aprender e nos ensinar**”: as experiências dos povos indígenas do Alto Rio Negro. 93 f. Dissertação (Mestrado em Antropologia Social) – Programa de Pós-Graduação em Antropologia, Universidade de Brasília, Brasília, 2006.

LÜDKE, Menga; ANDRÉ, Marli. **Pesquisa em educação: abordagens qualitativas**. São Paulo: EPU, 1986.

LUZ, Lídia. A revisão do Estatuto do Índio e a legislação indigenista. In: SILVA, Aracy Lopes da; GRUPIONI, Luís Donizete Benzi (Org.). **A temática indígena na escola: novos subsídios para professores de 1º e 2º graus**. Brasília, DF: MEC; MARI; UNESCO, 1995, p. 91-93.

MAINARDES, Jefferson. Abordagem do ciclo de políticas: uma contribuição para a análise de políticas educacionais. **Revista Educação e Sociedade**. Campinas, v. 27, n. 94, p. 47-69, jan./abr. 2006.

MARÉS, Carlos. As novas questões jurídicas nas relações dos Estados nacionais com os índios. In: SOUZA-LIMA, Antônio Carlos de; BARROSO-HOFFMANN, Maria (Org.). **Além da tutela: bases para uma nova política indigenista III**. Rio de Janeiro: Contra Capa Livraria, 2002. p. 49-61.

MARRUL FILHO, Simão. Do desenvolvimento para além do desenvolvimento. In: QUINTAS, José Silva (Org.). **Pensando e praticando a educação ambiental na gestão do meio ambiente**. Brasília, DF: IBAMA, 2000.

MARTINUSSEN, John. Conceptions and Dimensions of Development. In: _____. **Society, state and Market: a guide to competing theories of development**. London & New Jersey: Zed Books Ltd., 1997.

MATSUDA, Yasuhiko. et al. **Gestão e avaliação no contexto do Plano Plurianual (PPA): institucionalização sem impacto?** [S.l.: s.n.], 2006.

MEILLASSOUX, Claude. O sucesso da política de ajuda ao sobredesenvolvimento dos países ricos. In: ARANTES, Antônio et al. (org). **Desenvolvimento e direitos humanos: a responsabilidade do antropólogo**. São Paulo: UNICAMP, 1992.

MELATTI, Júlio Cezar. **Índios do Brasil**. São Paulo: HUCITEC, 1993.

MORAES, Reginaldo. Reformas neoliberais e políticas públicas: hegemonia ideológica e redefinição das relações Estado-sociedade. In: **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 23, n. 80, p. 34-49, set. 2002.

MORIN, Edgar. **Ciência com consciência**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1998.

NEPSTAD, Daniel et al. Inhibition of Amazon deforestation and fire by Parks and Indigenous Lands. In: **Conservation Biology**, [S.l.], v. 20, n. 1, p. 65-73, 2006.

NEVES, Lino João de Oliveira. **Olhos mágicos do Sul (do Sul): lutas contra-hegemônicas dos povos indígenas no Brasil**. Disponível em: <<http://www.ces.fe.uc.pt/emancipa/research/pt/ft/iniciativas.html>> Acesso em: 28 set. 2008.

NIMUENDAJÚ, Curt. Sagen der Tembé-indianer (Pará und Maranhão). **Zeitschrift für Ethnologie**, Berlin, v. 47, p. 218-310, 1915.

NÓBREGA, G. M. Interdisciplinaridade: uma visão dos tempos atuais. In: FERNANDES, A. et al. (Org.). **O fio que une as pedras**: a pesquisa interdisciplinar na Pós-Graduação. São Paulo: Biruta, 2002.

NUNES, Westphalen e CAYRES, Guilhermina. **Pesquisa participativa sobre possibilidades comerciais dos produtos florestais na reserva indígena Alto Rio Guamá, município de Paragominas, Pará**: Relatório Técnico Final. Belém: ARCA, 2004.

OLIVEIRA, Adolfo de; NEVES, Lino João de Oliveira; SANTILLI, Paulo. Política indígena no Brasil (1970-2000): Da exclusão à dialogia. In: **L'Ordinaire Latino-américain - Horizons Brésiliens**, [S.l.] v. 184, p. 75-86, avril-juin, 2001.

OLIVEIRA, João Pacheco de. Muita terra para pouco índio? Uma introdução (crítica) ao indigenismo e à atualização do preconceito. In: SILVA, Aracy Lopes da; GRUPIONI, Luís Donisete Benzi. **A temática indígena na escola**: novos subsídios para professores de 1º e 2º graus. Brasília, DF: MEC; MARI; UNESCO, 1995.

OLIVEIRA, Ramon Luiz Zago de. Planos plurianuais e o desenvolvimento do Estado e da economia brasileira. In: **XIII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública**, Buenos Aires: [s.n.], 2008.

OLIVEIRA, Roberto Cardoso de. Ação Indigenista, eticidade e o diálogo interétnico. **Estudos Avançados**, São Paulo, v. 14, n. 40, set./dez. 2000.

_____. **Identidade, etnia e estrutura social**. São Paulo: Pioneira, 1976.

PARÁ. **Conferência Estadual dos Povos Indígenas**. Documento-base. Belém: SEJUDH, 2008.

_____. **Relatório de avaliação de programas de governo**: Plano Plurianual 2004-2007 – ano base 2005. Belém: SEPOF, 2006.

_____. **Relatório de avaliação de programas de governo**: Plano Plurianual 2004-2007. Belém: SEPOF, 2005a.

_____. **Programa Pará rural**: marco indígena e quilombola: relatório final. Belém, 2005b.

_____. Resolução n°. 325, de 08 de setembro de 2005. Aprova Validação de Estudos ao Projeto de Formação de Professores Indígenas Munduruku, no estado do Pará. **Diário Oficial do Estado do Pará**, Belém, PA, [2005].

_____. Resolução n°. 030, de 04 de fevereiro de 2004. Aprova a Proposta de Regimento Unificado para Escolas Indígenas do estado do Pará. **Diário Oficial do Estado do Pará**, Belém, PA, [2004].

_____. Resolução n°. 257, de 22 de maio de 2003. Aprova a Proposta Curricular do Curso Normal em nível médio – Formação e Professores Índios do estado do Pará. **Diário Oficial do Estado do Pará**, Belém, PA, [2003].

_____. Resolução n° 505, de 16 de setembro de 2003. Aprova Estruturas Curriculares Unificadas para Ensino Fundamental 1ª a 8ª séries e em ciclos 1º ao 4º, adotadas pela rede de Escolas Indígenas no estado do Pará. **Diário Oficial do Estado do Pará**, Belém, PA, [2003].

_____. Consultoria Geral do Estado. **Constituição do Estado do Pará e emendas complementares (1 - 18)**. Belém: Imprensa Oficial, 2002.

_____. **Relatório de atividades 2002**. Belém: Programa Raízes, 2002.

_____. Resolução n°. 361, de 18 de setembro de 2001. Autoriza a realização de Exames Supletivos Especiais em nível de conclusão do Ensino Fundamental, para Comunidades Indígenas no estado do Pará. **Diário Oficial do Estado do Pará**, Belém, PA, [2001].

_____. **Decreto n°. 4.054, de 12 de maio de 2000**. Cria o Programa Raízes e dá outras providências. Belém, 2000.

_____. Resolução n° 880, de 16 de outubro de 1999. Fixa normas para estrutura e funcionamento das Escolas de Educação Indígena junto ao Sistema de Ensino do Estado do Pará. **Diário Oficial do Estado do Pará**, Belém, PA, [1999].

_____. **Proposta de diretrizes para a política estadual de apoio às sociedades indígenas**. Belém: SECTAM, 1996.

PARÁ PIGMENTOS S.A. **Diagnóstico etno-ambiental dos grupos Tembé e áreas indígenas Tembé, Turé Mariquita e Urumateua de Tomé Açú/PA**: relatório técnico. Vitória: CEPEMAR, 1995. 154 p.

PELTRO, Perti. **Iniciação ao estudo da Antropologia**. Rio de Janeiro: Zahar, 1975.

PEREIRA, Deborah Duprat de. O Estado pluriétnico. In: LIMA, Antônio Carlos de Souza; HOFFMANN, Maria Barroso (Org.). **Além da tutela**: bases para uma nova política indigenista III. Rio de Janeiro: Contra Capa Livraria, 2002, p. 41-48.

PEREIRA, Luiz Carlos Bresser. **A Reforma do estado dos anos 90**: lógica e mecanismos de controle. Brasília, DF: Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado, 1997.

PIRES, Lúcia de Fátima Gomes. **Saúde indígena**: a busca de uma atenção diferenciada. Trabalho de Conclusão de Curso, Universidade do Estado do Pará, Belém, 2000.

RAMÍREZ, Silvina. Sete problemas do novo constitucionalismo indigenista. In: VERDUM, Ricardo (Org.). **Povos indígenas**: constituições e reformas políticas na América Latina. Brasília, DF: Instituto de Estudos socioeconômicos, 2009. p. 213-235.

RAMOS, Adriana. Os índios e o novo Congresso Nacional. In: LIMA, Antônio Carlos de Souza; HOFFMANN, Maria Barroso (Org.). **Além da tutela**: bases para uma nova política indigenista III. Rio de Janeiro: Contra Capa Livraria, 2002, p. 35-40.

RAMOS, Alcida R. **Convivência interétnica no Brasil**: os índios e a nação brasileira. Brasília: Dep. de Antropologia, 1997.

_____. **Convivência interétnica no Brasil. Os índios e a nação brasileira.** [S.l.: s.n.], 1997.

_____. **Sociedades indígenas.** São Paulo: Ática, 1995.

REDCLIFT, Michael. Os Novos Discursos da Sustentabilidade. In: FERNANDES, M.; GUERRA, L. (Org.). **Contra-discurso do desenvolvimento sustentável.** Belém: UNAMAZ, 2003.

REPETTO, Maxim. Ascensão dos Movimentos Indígenas na América do Sul e possíveis reflexos para o Brasil: o caso da Venezuela. In: REUNIÃO DE ESTUDOS: ASCENSÃO DE MOVIMENTOS INDIGENISTAS NA AMÉRICA DO SUL E POSSÍVEIS REFLEXOS PARA O BRASIL, 1., 2004, Brasília. **Anais...** Brasília, DF: Gabinete de Segurança Institucional; Secretaria de Acompanhamento e Estudos Institucionais, 2004. p. 39-62.

REZENDE, F. d. C. Razões da crise de implementação do Estado Gerencial: desempenho versus ajuste fiscal. **Revista de Sociologia e Política**, [S.l.], n.19, nov. 2002. p. 111-121.

RIBEIRO, Adagenor Lobato. **Modelo de indicadores para mensuração do desenvolvimento sustentável da Amazônia.** 2002. 320 f. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Socioambiental) – Núcleo de Altos Estudos Amazônicos, Universidade Federal do Pará, Belém, 2002.

RIBEIRO, Darcy. **Os índios e a civilização:** a integração das populações indígenas no Brasil moderno. Petrópolis: Vozes, 1970.

RIBEIRO, G. L. Ambientalismo e desenvolvimento sustentado. Nova ideologia/utopia do desenvolvimento. Brasília, n. 123, 1992. (Série Antropologia).

SALES, Noêmia Pires. **Pressão e resistência:** os índios Tembé-Tenetehara do Alto Rio Guamá e a relação com o Território. Belém: UNAMA, 2000a.

_____. **Povos indígenas no Pará.** Belém: PASIC; SECTAM, 2000b.

SANTANA, Ângela. A reforma do Estado no Brasil: estratégias e resultados. In: CONGRESO INTERNACIONAL DEL CLAD SOBRE LA REFORMA DEL ESTADO Y DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, 7., 2002, Lisboa. **Anais...** Lisboa: [s.n.], 2002.

SANTOS, Sílvio Coelho dos. Os direitos dos índios no Brasil. In: SILVA, Aracy Lopes da; GRUPIONI, Luís Donizete Benzi (Org.). **A temática indígena na escola:** novos subsídios para professores de 1º e 2º graus. Brasília, DF: MEC; MARI; UNESCO, 1995, p. 87-108.

SCHWARTZMAN, Simon. O sentido da interdisciplinaridade. **Novos Estudos CEBRAP**, [S.l.], n. 32, mar. 1997. p. 191-198.

SEEGER, Anthony. **Os índios e nós:** estudos sobre sociedades tribais brasileira. Rio de Janeiro: Campus, 1980.

SERVICIOS del Pueblo Mixe, A. C. La autonomía: una forma concreta de ejercicio del derecho a la libre determinación y sus alcances. **Revista Chiapas 2**, México, ERA-IIEc, 1996. Disponível em: <<http://www.ezln.org/revistachiapas>>. Acesso em: 18 nov. 2008.

SILVA, Geraldo. Desenvolvimento local e municipalismo na Amazônia. In: COCCO, Giuseppe et al. **Gestão local e políticas públicas na Amazônia**. Rio de Janeiro: E-papers, 2007.

SILVA, Vladinei Tadeu da. **Análise comparativa dos processos de elaboração dos PPA 2000-2003, 2004-2007 e 2008-2011**. 2007. 70 f. Monografia (Especialização em Planejamento e Gestão Estratégicos no setor público para servidores do Ministério da Justiça) – Escola Nacional de Administração Pública, 2007.

SIMONIAN, Ligia T. L. Pesquisa em Ciências Humanas e desenvolvimento entre as populações tradicionais amazônicas. **Boletim do Museu Paraense Emílio Goeldi**, Belém, v. 1, p. 119-134, 2005.

_____. Políticas públicas, desenvolvimento sustentável e recursos naturais em áreas de reserva na Amazônia brasileira. COELHO, Maria Célia Nunes et al. (Org.). **Estado e políticas públicas na Amazônia: gestão de recursos naturais**. Belém: CEJUP, 2000.

SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés. O direito envergonhado: os direitos e os índios no Brasil. In: GRUPIONI, Luis Donizete Benzi (Org.). **Índios no Brasil**. Brasília, DF: MEC, 1994, p. 153-179.

SOUZA-LIMA, Antônio Carlos de; BARROSO-HOFFMANN, Maria (Org.). **Etnodesenvolvimento e políticas públicas: bases para uma nova política indigenista**. Rio de Janeiro: Contra Capa Livraria, 2002.

SOUZA, André Luiz Lopes de. **Desenvolvimento sustentável, manejo florestal e o uso dos recursos madeireiros na Amazônia Brasileira: desafios, possibilidades e limites**. Belém: NAEA, 2002.

SOUZA, Celina. Políticas públicas: uma revisão da literatura. **Sociologias**, Porto Alegre, ano 8, n. 16, jul./dez. 2006.

SOUZA, Hélcio. **Políticas públicas para povos indígenas: uma análise a partir do orçamento**. Nota Técnica n. 38. Brasília, DF: INESC, 2000.

STAVENHAGEM, Rodolf. Etnodesenvolvimento: uma dimensão ignorada no pensamento desenvolvimentista. **Anuário Antropológico**, Rio de Janeiro, v. 84, 1985.

TERRAS INDÍGENAS conservam a biodiversidade em quase 3,5 milhões de hectares de florestas. Disponível em: <www.cimi.org.br>; <www.direitos.org.br>. Acesso em: 28 mar. 2006.

TOBAR, Frederico. O conceito de descentralização: usos e abusos. **Planejamento e políticas públicas**, [S.l.], n. 5, p. 31-51, jun. 1991.

TUCKER, Vincent. Introduction: a cultural perspective on development. In: TUCKER, V. (Org.). **Cultural perspective on development**. London: Frank Cass, 1997.

VERDUM, Ricardo. **Etnodesenvolvimento**: nova/velha utopia do Indigenismo. 2006. 285 f. Tese (Doutoramento em Antropologia Social) – Centro de Pesquisas e Pós-Graduação sobre as Américas, Universidade de Brasília, Brasília, DF, 2006.

_____. **A cidadania multicultural e os limites do indigenismo brasileiro**. Disponível em: <www.ciesas.edu.mx/proyectos/relaju/documentos/Verdum_Ricardo.pdf>. Acesso em: 26 mar. 2006.

_____. Etnodesenvolvimento e mecanismos de fomento do desenvolvimento dos povos indígenas: a contribuição do subprograma Projetos Demonstrativos (PDA). In: SOUZA LIMA, Antônio Carlos de; BARROSO-HOFFMANN, Maria (Org.). **Etnodesenvolvimento e políticas públicas**: bases para uma nova política indigenista. Rio de Janeiro: Contra Capa Livraria, 2002.

VERHELST, Thierry. Culture: The forgotten dimension. In: _____. **No life without roots**: culture and development. London: Zed Books, 1990.

VIEIRA, Ricardo Stanziola. **Políticas públicas e administração pública democrática no Brasil**: uma análise da concretização dos novos direitos à luz da Constituição Brasileira de 1988. Disponível em: <www.conpedi.org/.../direito_humano_adm_pub_ricardo_s_vieira.pdf> Acesso em: 28 set. 2008.

VIERTLER, Renate. A idéia de “sustentabilidade cultural”: algumas considerações críticas a partir da Antropologia. In: BASTOS FILHO et al. (Org.). **Cultura e desenvolvimento**: a sustentabilidade cultural em questão. Maceió: PRODEMA; UFAL, 1999.

WANDERLEY, Mariângela Belfiore e BLANES, Denise. Monitorando a implantação de um programa social. In: BARREIRA, Maria Cecília Roxo Nobre; CARVALHO, Maria do Carmo Brant de (Org.). **Tendências e perspectivas na avaliação de políticas e programas sociais**. São Paulo: IEE; PUC-SP, 2001.

WILHELMI, Marco Aparício. Possibilidades e limites do constitucionalismo pluralista. Direitos e sujeitos na Constituição equatoriana de 2008. In: VERDUM, Ricardo (Org.). **Povos Indígenas**: constituições e reformas políticas na América Latina. Brasília, DF: Instituto de Estudos socioeconômicos, 2009. p. 135-150.

ZAVERUCHA, Jorge. **Frágil democracia**: Collor, Itamar, FHC e os militares (1990-1998). Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2000.

ANEXO A – Carta dos povos indígenas do Pará**SEMANA DOS POVOS INDÍGENAS
FÓRUM DAS QUESTÕES INDÍGENAS
PARQUE DOS IGARAPÉS – BELÉM – PARÁ
PERÍODO: 16 E 17 DE ABRIL DE 2007****CARTA DOS POVOS INDÍGENAS DO PARÁ**

Nós os povos indígenas do estado do Pará, Akrãtêjê, Amanayé, Anambé, Arara, Araweté, Assurini do Tocantins, Assurini do Xingu, Atikum, Borari, Guajajara, Guarani, Hixkaryana, Juruna, Karafawyána, katwena, Kuxuyana, kayapó, Kyikatêjê, kuraim, Mawayâna, Mudurucu, Parakanã, Parkatêjê, Suruí Aikewara, Tapuia, Tembê, Tiriyo, Tunayana, Wai-Wai, Wayana, Wapyxana, Xeréu, Xicrin do Cateté e Bacajá, Xikyana e Xipaya, reunidos no fórum das questões indígenas, nos dias 16 e 17 de abril do ano 2007, por ocasião da realização da semana dos povos indígenas na cidade de Belém, vimos através desta, dirigir algumas orientações aos órgãos federais, estaduais e municipais que trabalham nas terras e aldeias indígenas, a fim de que a atenção pública aos nossos direitos reconheçam a nossa diversidade e fortaleçam as nossas identidades como povos que somos.

A realização da semana dos povos indígenas e dentro dela a garantia de um espaço de debate e definições de propostas dos povos indígenas, assim como a presença das autoridades do Estado neste encontro, sinaliza para nós, a vontade política da governadora Ana Júlia Carepa de tratar de maneira adequada os nossos problemas e junto conosco buscar as soluções;

Nossa presença neste encontro é o sinal de que estamos apostando que o governo de cunho democrático popular, assegure aos povos indígenas os direitos consuetudinários, constitucionais e internacionais que nos assistem. Já que, os governos anteriores sequer trataram com dignidade os 37 povos e mais de 40 mil indígenas deste Estado paraense.

Dessa forma, apresentamos para a Senhora Governadora e as demais autoridades dos órgãos federais e outros interessados nossas principais demandas, necessidades e interesses, para as quais exigimos a atenção e cumprimento:

PARA CASA CIVIL

- 1 Criação da secretaria dos povos indígenas do Pará;

- 2 Criação do programa de desenvolvimento dos povos indígenas do estado do Pará – PDPI-PA;
- 3 Implantação do programa “Luz para todas as aldeias do estado do Pará”;
- 4 Estabelecimento em Belém de um centro de cultura dos povos indígenas do Pará, com espaço para comercialização das artes indígenas;
- 5 Criar o projeto “Raízes” diferenciado e independente para os povos indígenas.
- 6 Apoiar com recursos a realização do 1º encontro dos povos indígenas do Pará, em agosto.
- 7 Que o governo do Estado contrate e mantenha na sua estrutura e nos órgãos funcionais, técnicos indígenas, a fim de que possamos visibilizar e ampliar as discussões sobre as nossas demandas;
- 8 Garantir a presença dos povos indígenas do Pará nas discussões nacionais e internacionais sobre seus direitos em obediência aos preceitos legais de autodeterminação dos povos indígenas e a existência de mecanismos de participação como prevê a Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho;
- 9 Que seja garantida a proteção dos conhecimentos tradicionais dos povos indígenas ligados ou não a biodiversidade previsto na convenção sobre diversidade biológica;
- 10 Criação de uma casa de apoio para estudantes indígenas;
- 11 Garantir bolsa de estudo para estudantes indígenas para formação superior.
- 12 Demarcação da Terra Indígena do povo Borari e Arapiun da Gleba Nova Olinda de responsabilidade do ITERPA no município de Santarém;

PROPOSTA PARA O ETNO-DESENVOLVIMENTO, PROPRIEDADE INTELLECTUAL E PROTEÇÃO DO PATRIMÔNIO CULTURAL DOS POVOS INDÍGENAS

- 13 Assegurar a presença dos povos indígenas nas atividades que incluam temas indígenas, custeando os gastos para deslocamento e retorno de suas áreas, em obediência as previsões legais e internacionais as quais o Brasil é signatário;
- 14 Que o governo do estado do Pará promova em parceria com o governo federal, a qualificação dos povos indígenas do Pará no que diz respeito à:
 - a) Gestão de suas associações;
 - b) Elaboração de projetos de inclusão digital e tecnológica;
 - c) Valorização, importância e proteção dos conhecimentos tradicionais e a proteção dos direitos intelectuais dos povos indígenas;

- 15 Apóie e execute projetos de segurança alimentar que contemplem as diversidades e as necessidades específicas de cada povo indígena;
- 16 Promova o beneficiamento pelos próprios povos indígenas dos recursos naturais existentes dentro de seus territórios como frutas, sementes (a castanha, por exemplo) com o objetivo de geração de renda, evitando assim, que os recursos naturais sejam vendidos a preço inferior no mercado, prejudicando a comunidade;
- 17 Incentive e apóie o plantio de culturas tradicionais e não-tradicionais nas terras indígenas;
- 18 Promova cursos de qualificação para os povos indígenas na área de plantio e cultivo de culturas perenes e sazonais;
- 19 Elabore e execute projetos junto com os povos indígenas referente ao aproveitamento dos solos, apicultura, piscicultura com a preservação adequada da biodiversidade com a qual se relacionam;

PROPOSTA PARA ÁREA DA EDUCAÇÃO

- 20 Criação do conselho estadual de educação escolar indígena;
- 21 Providenciar o reconhecimento das escolas indígenas do Estado e do Município para garantir o repasse de verbas.
- 22 Que seja garantida às comunidades indígenas e suas escolas o retorno para o Estado caso o município não contemplem as suas demandas na área da educação escolar indígena;
- 23 Implantação de cursos de formação de professores indígenas para as aldeias ainda não atendidas;
- 24 Garantir que nas escolas das aldeias os professores sejam indígenas;
- 25 Garantir cursos de formação para os professores não indígenas antes de irem atuar nas escolas, para garantir o ensino diferenciado;
- 26 Contratar professores indígenas para o ensino da língua materna;
- 27 Que as secretarias municipais de educação garantam o funcionamento das escolas indígenas de acordo com a legislação em vigor;
- 28 Que a secretaria estadual assegure ao curso de formação de professores indígenas pelo menos 3 vezes ao ano, para a redução do tempo desta formação;
- 29 Construir e ampliar as escolas indígenas respeitando o padrão regional e a realidade de cada povo, consultando as comunidades indígenas;

- 30 Construir “escolas de referência indígena” nas regiões para a oferta de “ensino médio e superior”;
- 31 Assegurar o transporte escolar para os alunos indígenas tanto do ensino fundamental, como do ensino médio;
- 32 Garantir o material escolar pelas secretarias estaduais e municipais;
- 33 Garantir na merenda escolar um cardápio regional diferenciado;
- 34 Garantir o ensino médio nas escolas indígenas;
- 35 Equipar as escolas e salas de aulas com: computador, televisão, DVD, internet, conjuntos escolares, quadra de esporte, parque infantil, para a melhoria da qualidade do ensino;
- 36 Garantir material pedagógico para os professores ministrarem suas aulas;
- 37 Garantir o acompanhamento pedagógico nas aldeias indígenas;
- 38 Garantir que nas secretarias municipais e URE sejam contratados técnicos indígenas para garantir o ensino diferenciado;
- 39 Viabilizar concurso público para os professores indígenas;
- 40 Garantir as cotas nas universidades públicas para os indígenas egressos do ensino médio;
- 41 Garantir a alocação de recurso para a produção de material didático específico de cada povo;
- 42 Garantir oferta de cursos técnicos profissionalizantes para os alunos indígenas;

PROPOSTAS PARA SAÚDE INDÍGENA

- 43 Ampliação da CASAI de Icoaraci e Oriximinã;
- 44 Criação do DSEI do Baixo Tapajós;
- 45 Fortalecimento da medicina indígena e realização de encontros com pajés e parteiras;
- 46 Que nos DSEI e CASAI tenham intérpretes indígenas dos idiomas dos povos usuários;
- 47 Implantação de poços artesianos nas aldeias;
- 48 Implantação do programa de saneamento básico em 100% das famílias indígenas do estado do Pará;
- 49 Garantir a formação especializada dos agentes de saúde indígenas;
- 50 Priorizar o atendimento especializado nos hospitais, tanto no Estado como nos municípios;
- 51 Melhorar a condição de deslocamento fluvial e terrestre; Controle de malária em áreas endêmicas, oferta de medicamentos e equipamentos de proteção individual;

- 52 Garantir treinamento para microscopistas e técnico de laboratório indígenas;
- 53 Que os recursos sejam disponibilizados para atenção nas CASAI;
- 54 Construir, equipar e garantir a manutenção dos postos de saúde nas aldeias;
- 55 Que seja garantida uma lei estadual de saúde indígena;
- 56 Formação de técnicos indígenas em saúde pública;
- 57 Que seja garantida e executada a visita médica em todas as aldeias com equipes multiprofissionais pelo menos à cada três meses;
- 58 Que seja oferecida alimentação nos hospitais para os acompanhantes indígenas;
- 59 Implantar radiofonia e módulo solar nas aldeias por parte da FUNASA;
- 60 Que a FUNASA realize um concurso público específico para profissionais indígenas desta área;

Frente a todas essas questões, neste momento em que inauguramos um novo governo, nós os povos indígenas do Pará esperamos que sejam promovidos e ampliados os direitos humanos e indígenas, que se fortaleça o diálogo com as nossas lideranças, que se ampliem as políticas públicas voltadas para atender as nossas necessidades e que as mesmas sejam de qualidade e eficientes, fazendo com que sejamos mais fortes nas nossas identidades e coletividades que aqui assinam estas propostas.

ANEXO B – Diretrizes da política estadual para os povos indígenas no Pará

GOVERNO DO ESTADO DO PARÁ
SECRETARIA DE ESTADO DE JUSTIÇA DE DIREITOS HUMANOS
COORDENADORIA DE PROTEÇÃO DOS DIREITOS DOS POVOS INDÍGENAS E
POPULAÇÕES TRADICIONAIS
1ª CONFERENCIA ESTADUAL DOS POVOS INDÍGENAS
PARQUE DOS IGARAPÉS – BELÉM – PARÁ
PERÍODO: 7, 8 E 9 DE AGOSTO DE 2008

DIRETRIZES DA POLÍTICA ESTADUAL PARA OS POVOS INDÍGENAS NO PARÁ

1 Realizar Conferência Estadual dos Povos Indígenas do Pará

- a) Realizar a Conferência de 02 em 02 anos;
- b) Realizar Conferência Regional a cada ano;
- c) As Conferências Regionais devem ser realizadas preferencialmente nas Aldeias, com o objetivo de fazer o acompanhamento e a avaliação da implementação das políticas para os povos indígenas.

2 Elaborar o Plano Estadual de Sustentabilidade Humana e Territorial dos Povos Indígenas do Pará

• **EDUCAÇÃO**

- 01 Criar a Câmara Setorial de Educação Escolar Indígena no âmbito do Conselho Estadual de Educação, garantindo a participação dos povos indígenas do Pará.
- 02 Reconhecer as escolas indígenas do Estado e dos municípios para garantir o repasse de verbas federais.
- 03 Atribuir a cada povo indígena a decisão sobre a esfera administrativa (municipal/estadual) que será responsável pela gestão das Escolas Indígenas, de acordo com a Lei vigente no Conselho Estadual de Educação.
- 04 Garantir o ensino bilíngüe, específico e de qualidade nas Escolas Indígenas.
- 05 Garantir na grade curricular o ensino da língua materna, específico e de qualidade, em todos os níveis da educação nas escolas indígenas.
- 06 Implantar cursos de formação de professores indígenas (magistério indígena) para os povos ainda não atendidos, garantindo a conclusão do curso no prazo máximo de 04 anos.
- 07 Garantir a conclusão dos cursos de formação (Magistério Indígena) já iniciada no prazo previsto em Lei, com acompanhamento nas etapas não presenciais.

- 08 Garantir o acesso dos indígenas ao Ensino Superior na UEPA.
- 09 Constituir uma Comissão na UEPA para implantar as políticas afirmativas para os povos indígenas do Pará, com a participação de indígenas.
- 10 Garantir o processo seletivo diferenciado para indígenas na UEPA.
- 11 Garantir a licenciatura intercultural para indígenas na UEPA.
- 12 Garantir cursos de formação continuada específica para os professores não indígenas.
- 13 Garantir que nas escolas das aldeias os professores sejam indígenas, principalmente para o ensino da língua materna.
- 14 Garantir a contratação de educadores/professores da educação básica indígena e demais profissionais da educação experientes para as atividades.
- 15 Garantir a contratação de pessoal de apoio para as escolas indígenas, considerando a indicação de cada comunidade indígena.
- 16 Garantir vagas para indígenas nos Conselhos Municipais e Estaduais de Educação.
- 17 Contratar profissionais indígenas para atuar nas Secretarias Estadual e Municipais.
- 18 Viabilizar concurso público específico para os povos indígenas do Estado.
- 19 Garantir meios de transporte para o deslocamento de professores indígenas e não indígenas para as Aldeias.
- 20 Implantar ensino fundamental e médio completos nas Aldeias.
- 21 Realizar acompanhamento técnico e pedagógico nas escolas indígenas.
- 22 Elaborar o calendário técnico de monitoramento e assessoramento dos professores e educadores indígenas e não indígenas dentro das Secretarias estadual e municipais de educação.
- 23 Implantar currículos e calendários elaborados de acordo com o projeto político pedagógico, e com o perfil e as especificidades dos Povos Indígenas.
- 24 Construir “escola de referência indígena” para a oferta de ensino básico, médio e superior de acordo com a realidade étnico-cultural conforme a deliberação de cada povo.
- 25 Construir, ampliar e reformar as escolas indígenas respeitando o padrão regional e a realidade de cada povo (costumes e tradição), consultando previamente as comunidades indígenas.
- 26 Garantir a instalação de equipamentos nas escolas indígenas para o funcionamento de (laboratórios de informática, bibliotecas).
- 27 Assegurar o transporte, material, merenda escolar para os alunos indígenas do ensino médio.

28 Garantir merenda escolar de qualidade e adequada às especificidades de cada povo Indígena, considerando a produção da comunidade.

29 Criar uma casa de apoio para estudantes indígenas do ensino médio e superior.

30 Que o governo do estado estabeleça parcerias e convênios com as universidades federais e particulares para o ingresso dos indígenas no ensino superior.

31 Garantir bolsa de estudos para os alunos indígenas do ensino superior.

• SAÚDE

A Garantir a Política Estadual de Saúde Indígena:

01 Que o Governo do Estado recomende que a FUNASA contrate através de concurso público equipes de saúde indígena, comprometidas e qualificadas para atuar nas aldeias.

02 Que o Governo do Estado recomende que a FUNASA em convênio com a SESPA e Secretarias Municipais de Saúde, formem e mantenham capacitados os Agentes Indígenas de Saúde.

03 Que o Governo do Estado recomende que a FUNASA disponibilize recursos para ampliação e reforma das CASAI, bem como para as atividades lá desenvolvidas.

04 Que o Governo do Estado recomende que a FUNASA contrate para DSEI e CASAI interpretes indígenas dos idiomas dos povos usuários, bem como o Estado para os hospitais.

05 Que o Governo do Estado recomende que a FUNASA discuta a regionalização da CASAI-Belém com os Conselhos Distritais.

06 Que o Governo do Estado recomende que FUNASA em parceria com a SESPA e a FUNAI e as Secretarias Municipais de Saúde fortaleçam a medicina indígena através da realização de encontros com pajés e parteiras.

07 Que o Governo do Estado atue em parceria com a FUNASA na construção, reforma, equipagem e a garantia da manutenção dos postos de saúde nas aldeias.

08 Que seja priorizado o atendimento especializado nos hospitais, tanto no Estado como nos municípios bem como garantido o fornecimento de alimentação nos hospitais para os acompanhantes indígenas.

09 Construção de alas próprias para a recepção nos hospitais de competência estadual para pacientes indígenas.

10 Melhorar as condições de acesso e de atendimento dos indígenas aos serviços de saúde prestados no Estado e nos Municípios.

11 Que a FUNASA, SESPAs Secretarias Municipais da Saúde e Forças Armadas melhorem as condições de transporte dos pacientes indígenas, respeitando as especificidades locais e regionais de deslocamento.

12 Que o Governo do Estado, a FUNASA e municípios garantam em regime de colaboração o abastecimento de medicamentos nas Aldeias.

13 Que a FUNASA, Estado e Municípios garantam o cumprimento das metas de vacinação nas Aldeias.

14 Que a FUNASA, Estado e Municípios melhorem o controle de malária e outras doenças endêmicas em áreas endêmicas, oferta de medicamentos e aquisição de equipamentos de proteção individual.

15 Implantar e implementar o Programa de saneamento básico em 100% das famílias indígenas do Estado do Pará, consultando as comunidades indígenas, incluindo a implantação de poços artesianos nas aldeias e programa piloto de captação de água.

16 Que a FUNAI e a FUNASA Implantem radiofonia e módulo solar nas Aldeias e garantam sua manutenção permanente.

17 Recomendamos que a FUNASA resolva os problemas de inadimplência das organizações indígenas junto à FUNASA.

18 Que o Estado (SESPA e SEDUC) promova um seminário para discutir a implantação do curso de técnico em enfermagem indígena, considerando o currículo complementado.

19 Implantar o curso técnico de enfermagem indígena, considerando conhecimento prévio adquirido.

20 Que o Estado através da ETSUS/SESPA analise o acúmulo de conteúdo para certificar os agentes indígenas de saúde que já concluíram os módulos oferecidos pela FUNASA.

21 Que a SESPAs oriente os municípios e a FUNASA para a capacitação dos Agentes Comunitários de Saúde e Agentes Indígenas de Saúde para atender as especificidades indígenas de sua área de atuação (não aldeados).

22 Recomendar que a FUNASA garanta a criação de um DSEI na região de Santarém, Belterra e Aveiro.

23 Ampliar a CASAI de Santarém para o atendimento dos Povos Indígenas da região.

24 Capacitar os profissionais de saúde para o atendimento humanizado dos Povos Indígenas.

• **GESTÃO AMBIENTAL E TERRITORIAL**

01 Recomendar à FUNAI que conclua os processos de regularização fundiária das Terras Indígenas do Pará.

02 Que o Estado realize parceria e/ou convênio com a FUNAI e o INCRA e cumpra as ações de desintrusão das Terras Indígenas do Pará;

03 Que o Governo do Estado apoie a logística nas operações relacionadas à demarcação, desintrusão proteção e defesa das Terras Indígenas do Pará.

04 Estabelecer interlocução ITERPA/FUNAI para discussão e encaminhamentos dos processos de regularização fundiária das Terras Indígenas do Pará;

05 Realizar Inventário dos conflitos existentes nas Terras Indígenas do Estado, em face dos trabalhos já desenvolvidos pelo Comitê de Conflitos Agrários, e informar posteriormente a FUNAI os seus resultados.

06 Que o Governo do Estado atue em regime de colaboração no Sistema de Vigilância das Terras Indígenas do Pará, mediante os seguintes mecanismos:

a) Articular os Sistemas de vigilância existentes com as Terras Indígenas;

b) Formar agentes ambientais indígenas;

c) Articular junto à FUNAI e comunidades indígenas a criação e/ou realocação de postos indígenas nas Aldeias;

d) Apoiar a elaboração e implementação de Planos de Gestão Ambiental e Territorial das Terras Indígenas do Pará;

e) Melhorar os meios de comunicações nas Aldeias através da implantação de radiofonia, telefonia rural e internet;

f) Que o Sistema de Vigilância das Terras Indígenas inclua o transporte aéreo, terrestre e fluvial.

07 Criar e implementar um programa específico de recuperação de áreas degradadas nas terras indígenas e seus entorno.

a) Fazer um levantamento para identificar as áreas degradadas das Terras Indígenas do Pará, mediante a consulta a documentos (Ex. FUNAI).

08 Que os órgãos competentes das três esferas de Governo regularizem e garantam à manutenção e a conservação das pistas de pouso das aldeias indígenas do Pará.

09 Que o Estado crie mecanismos para o pagamento de serviços ambientais dos povos indígenas.

10 Que o Estado regulamente o Fundo Estadual de Meio Ambiente para que este possa contemplar projetos e pagamentos de serviços ambientais.

- **CULTURA**

- 01 Garantir e discutir formas de proteção e defesa dos conhecimentos tradicionais dos povos indígenas ligados ou não a biodiversidade prevista nas convenções sobre diversidade biológica e cultural.
- 02 Revitalizar as tradições culturais dos povos indígenas do Pará.
- 03 Garantir meios para a produção de bens culturais elaborados pelos próprios povos indígenas como: Livros didáticos, CDs, DVDs e outras formas de produtos culturais incluindo ações de qualificação profissional nas Aldeias e garantindo o retorno integral dos recursos angariados para as próprias comunidades indígenas.
- 04 Pesquisar, registrar e difundir as histórias dos povos indígenas ressaltando a sua importância para a formação histórica e cultural dos Municípios e do Estado, garantindo o retorno dos resultados das pesquisas para as comunidades indígenas.
- 05 Incentivar os estudos sobre todos os troncos lingüísticos em especial para os que estão em risco de desaparecer, visando à preservação das línguas maternas indígenas. É fundamental a participação e o reconhecimento dos indígenas na condição de pesquisadores e produtores de conhecimentos e a participação das organizações e instituições científicas com trabalho nessa área.
- 06 Pesquisar, registrar e difundir as manifestações culturais dos povos indígenas em todas as linguagens com a participação dos índios ao longo do processo, garantindo a propriedade intelectual exclusiva dos povos indígenas envolvidos.
- 07 Participação dos povos indígenas na formulação e execução do inventário cultural do Estado.
- 08 Ações no campo da educação e da comunicação voltadas para a valorização da imagem dos Povos Indígenas entre os não indígenas.
- 09 Criar mecanismos que garantam a comercialização do artesanato indígena incluindo:
 - a) A criação de espaços permanentes e nas feiras do calendário tradicional dos Municípios, para representação indígena e comercialização dos produtos;
 - b) A Qualificação profissional para cadeia produtiva e incentivo ao empreendedorismo indígena.
- 10 Incentivar estudos sobre a cadeia produtiva do artesanato indígena.
- 11 Criar mecanismos para a valorização, incentivo e proteção intelectual da cultura dos pajés, parteiras e medicina tradicional indígena como um todo, incluindo a qualificação de agentes indígenas de saúde.
- 12 Criar Centros Culturais Indígenas nas cidades pólos do estado e nos municípios que possuem população indígena, para a divulgação da cultura e comercialização do artesanato

indígena ao nível do mercado local, regional e no mercado justo e solidário internacional, a partir de discussões com as populações indígenas nas Aldeias.

13 Criar novos Museus dos Índios e fortalecer os já existentes em todo o estado do Pará.

• **SEGURANÇA ALIMENTAR E PRODUÇÃO**

01 Capacitar os indígenas para a construção de uma estratégia alimentar com eficácia.

02 Capacitar os indígenas para a valorização dos seus alimentos tradicionais.

03 Capacitar os agentes de governo para compreender não somente as especificidades alimentares dos indígenas, mas também suas singularidades culturais.

04 Realizar diagnóstico geral dos Arranjos Produtivos Locais (APL) da produção indígena.

05 Que o Governo do Estado fortaleça as iniciativas dos povos indígenas com a implantação e execução de projetos e ações voltadas para o aproveitamento dos solos, com o incentivo da apicultura, piscicultura, aquíicultura e a biodiversidade com os quais se relacionam.

06 Elaborar programas de beneficiamento para a produção indígena, com base na agroecologia.

07 Promover e capacitar representantes das organizações indígenas e Aldeias para o desenvolvimento de projetos tecnológicos e de beneficiamento nas Aldeias indígenas.

08 Promover o beneficiamento pelos próprios povos indígenas dos recursos naturais existentes dentro de seus territórios, como frutas, sementes (a castanha, por exemplo), com o objetivo de geração de renda, evitando assim que os recursos naturais sejam vendidos a preço inferior no mercado, prejudicando a comunidade.

09 Identificar os alimentos que podem ser considerados de natureza emergencial e de uso rotineiro para auxiliar no desenvolvimento dessas culturas de modo sustentável pelos povos indígenas.

10 Promover cursos de capacitação para os Povos Indígenas na área de plantio e cultivo de culturas perenes e sazonais através de unidades demonstrativas.

11 Promover o resgate de sementes crioulas nas aldeias.

• **FORTALECIMENTO DO MOVIMENTO INDÍGENA**

01 Que o Governo do Estado, crie as condições, inclusive de ordem financeira, para o fortalecimento e união dos povos indígenas do Pará.

02 Apoiar a criação de organizações indígenas no Pará para articular as lutas dos povos indígenas pela garantia e proteção dos seus direitos e acompanhar o processo de elaboração, implementação, monitoramento e avaliação da Política Indigenista do Pará.

- 03 Acompanhar, apoiar e participar do desenvolvimento das políticas indigenistas.
- 04 Apoiar a promoção de fóruns, encontros e reuniões dos povos indígenas.
- 05 Assegurar a presença dos Povos Indígenas nas atividades que incluam temas indígenas custeando os gastos para deslocamento e retorno de suas áreas, em obediência as previsões legais e internacionais as quais o Brasil é signatário.
- 06 Inserir ajuda de custo para as lideranças.
- 07 Garantir que as articulações sejam confirmadas com antecedência para garantir a mobilização e participação de um número maior de lideranças.
- 08 Realizar oficinas para os povos indígenas acerca dos seus direitos definidos na nossa Carta Magna e nas nossas leis específicas à temática.
- 09 Promover a qualificação dos povos indígenas do Pará no que diz respeito a:
- a) Gestão de suas associações;
 - b) Elaboração de projetos de inclusão digital e tecnológica;
 - c) Valorização, importância e proteção dos conhecimentos tradicionais e a proteção dos direitos intelectuais de acordo com a cultura de cada um dos povos indígenas.
- 10 Apoiar as ações do Fórum dos Povos Indígenas do Pará.
- 11 Apoiar a divulgação das atividades do movimento indígena.
- 12 Apoiar o registro e a documentação da luta dos povos indígenas do Pará.
- 13 Apoiar os Projetos de fortalecimento institucionais das associações indígenas.
- 14 Garantir recursos para a legalização das associações.
- 15 Criar fundo de apoio institucional para as Organizações Indígenas.
- 16 Apoiar a criação de mecanismos próprios dos povos indígenas para a geração de renda do movimento.
- 17 Que o Governo do Estado estabeleça convênios com as organizações indígenas para apoiar iniciativas do movimento social desses povos indígenas.
- 18 Garantir que os projetos voltados para os povos indígenas sejam menos burocráticos e que tenham técnicos disponíveis para acompanhar a sua elaboração.
- 19 Implantar programas pilotos de inclusão digital nas aldeias indígenas.
- 20 Apoiar a implantação de programas específicos para trabalhar a questão de gênero e infante-juvenil.

3 Constituir o Conselho Estadual dos Povos Indígenas do Pará

- a) Ser consultivo e deliberativo;
- b) O Conselho será formado por 2/3 (dois terços) de representantes indígenas:

- i Os representantes do governo devem pertencer aos órgãos que desenvolvem ações junto aos povos indígenas;
- ii Os 1/3 de representantes não-indígenas serão escolhidos entre os órgãos de governo estadual e federal;
- iii Deverá conter um representante de cada uma das etnias indígenas do estado do Pará;
- iv Os representantes indígenas devem ser indicados por suas bases;
- v Os representantes indígenas serão referendados durante as Conferências Estaduais e terão mandato de dois anos;
- vi O Conselho deverá realizar no mínimo uma reunião a cada seis meses;
- vii A Presidência do Conselho será exercida por um representante indígena;
- viii O Presidente do Conselho, em caso de empate, decidirá a votação;
- ix Que o Governo do Estado recomende aos municípios que possuem povos indígenas, a criação de Conselhos Municipais dos Povos Indígenas:
 - ix.i. Serão criados Conselhos Municipais dos Povos Indígenas nos moldes do Conselho Estadual, nos municípios onde existam povos indígenas. Estes Conselhos serão compostos por 1/3 (um terço) de representantes dos órgãos de governo nas esferas municipal, estadual e federal e 2/3 de representantes dos povos indígenas dos municípios.

4 Constituir o Fundo Estadual dos Povos Indígenas

- a) Que o Conselho Estadual dos Povos Indígenas do Pará discuta com o Governo o percentual do orçamento do Estado que integrará os recursos do fundo.
- b) Recomendar aos municípios onde habitam povos indígenas, que contribuam com 1% do Fundo de Participação dos Municípios para o fundo estadual.
- c) Que seja destinado 1% dos tributos arrecadados pelas empresas de extrativismo mineral para o fundo.
- d) A gestão dos recursos do fundo será feita pelo Conselho Estadual dos Povos Indígenas.
- e) Os recursos do fundo serão aplicados prioritariamente na execução das ações do Plano Estadual para os Povos Indígenas.

5 Criar a Secretaria Estadual dos Povos Indígenas

- 01 Constituir uma Comissão na Assembléia Legislativa para provocar debates e para monitorar as leis que favoreçam os direitos dos povos indígenas.
- 02 Que o Governo do Estado crie um Grupo de Trabalho, mediante Decreto para a elaboração, no prazo de 60 dias, com a participação dos povos indígenas, do Projeto de Lei

que institui as Diretrizes da Política Estadual dos Povos Indígenas e seus instrumentos: Conferência, Conselho Estadual, Plano e Fundo.