

O movimento indígena e as políticas públicas para os povos indígenas no Brasil: o caso da Associação Indígena Xakriabá

AUGUSTA APARECIDA NEVES DE MENDONCA*

Resumo: Este artigo apresenta algumas reflexões sobre o movimento indígena brasileiro desde a década de 1970 e analisa, neste contexto, algumas políticas públicas para os povos indígenas advindas a partir da criação da Fundação Nacional do Índio (Funai), em 1967, até, aproximadamente, o ano de 2014, com ênfase na proteção ambiental em terras indígenas. Discute como tais políticas contribuíram para a criação de associações indígenas em vários territórios, com vistas a levar os povos indígenas a assumirem a gestão de recursos de projetos sociais decorrentes de ações do Governo Federal, em especial do Ministério do Meio Ambiente (MMA). A título de exemplo, o artigo apresenta o processo de criação da Associação Indígena Xakriabá, do povo Xakriabá, que vive no Norte de Minas Gerais.

Palavras-chave: Movimento indígena; Projetos sociais; Associações indígenas; Povo indígena Xakriabá.

The indigenous movement and public policies for indigenous peoples in Brazil: the case of the Xakriabá Indigenous Association

Abstract: This article presents some reflections on the Brazilian indigenous movement since the 1970s and analyzes some public policies for indigenous peoples arising from the creation of the National Indian Foundation (FUNAI) in 1967, until approximately, the year 2014, with an emphasis on environmental protection in indigenous lands. It discusses how such policies contributed to the creation of indigenous associations in various territories, with a view to making indigenous peoples assume the management of resources for social projects resulting from actions by the Federal Government, in particular the Ministry of the Environment (MMA). As an example, the article presents the process of creation of the Xakriabá Indigenous Association, of the Xakriabá people, who live in the North of Minas Gerais.

Key words: Indigenous movement; Social projects; Indigenous associations; Xakriabá indigenous people.



* AUGUSTA APARECIDA NEVES DE MENDONCA é Doutora em Educação. Professora da Rede Municipal de Educação de Belo Horizonte. Coordenadora do Curso de Pós-graduação Psicopedagogia: atuação em contextos educativos da PUC-Minas.

O movimento indígena no Brasil se estabelece, de fato, a partir da década de 1970, como resultado de uma articulação entre lideranças, povos indígenas e organizações indígenas que tinham como pauta comum a luta pela terra, pela saúde, educação e por outros direitos. Foi como fruto da atuação do movimento indígena brasileiro com o apoio de seus aliados e de um árduo debate com a sociedade brasileira e o Congresso Nacional Constituinte que, em 1988, conseguiu-se incluir na Constituição Federal a garantia de alguns direitos indígenas como terra, saúde e educação.

Muitas lutas, entretanto, continuam a ser travadas para que, efetivamente, estes direitos sejam garantidos, em especial aqueles que se relacionam ao processo de demarcação e de regularização das terras indígenas. Destaca-se como uma luta importante na agenda do movimento indígena a garantia de uma política educacional voltada para os povos indígenas, com base em seus princípios políticos e metodológicos, construindo-se uma educação escolar indígena diferenciada, que permita a cada povo definir processos próprios de ensinar e de aprender, e de produção e reprodução dos conhecimentos tradicionais e científicos de acordo com seus interesses. A saúde também faz parte das lutas dos povos indígenas brasileiros.

Muitas lideranças definem *movimento indígena* como “o conjunto de estratégias e ações que as entidades e organizações indígenas desenvolvem em defesa de seus direitos e interesses coletivos” (LUCIANO, 2006, p. 58). Esta é a concepção de Gersem José Luciano, para quem o movimento indígena não é o mesmo que “organização indígena”, pois,

independentemente de pertencer ou não a uma organização ou aldeia, um indígena pode estar incluído neste movimento. Para isso, basta que ele comungue e participe politicamente de ações, aspirações e projetos definidos como pauta comum das pessoas, comunidades e organizações que se associam e dão sustentação ao movimento.

Segundo Luciano (2006), a falta de consenso em relação à existência de um movimento indígena nacional organizado tem sido aventada como justificativa para que os dirigentes políticos e gestores de políticas públicas fundamentem a sua omissão e sua incapacidade de elaborar e implementar políticas coerentes com os princípios dos povos indígenas, alegando que, por não se entenderem, eles dificultam o desenvolvimento de muitas ações propostas. Como exemplo desta situação, há o Projeto de Lei sobre o Estatuto das Sociedades Indígenas, que tramita no Congresso Nacional há quase 20 anos e que pretende regulamentar a situação jurídica dos índios, de seus povos e de suas comunidades, com o propósito de proteger e fazer respeitar sua organização social, costumes, línguas, crenças e tradições, os direitos originários sobre as terras que tradicionalmente ocupam e todos os seus bens. Ainda conforme o autor (2006), o fato de a representação indígena não ser aceita por muitos setores políticos e econômicos do País contribui para dividir os povos e suas comunidades, possibilitando que processos de dominação sobre eles permaneçam e muitas de suas reivindicações não sejam atendidas.

O que vemos, portanto, no Congresso, principalmente a partir do início do governo Bolsonaro, em 2018, são projetos de lei que significam, na

verdade, ameaças ao meio ambiente e aos povos indígenas, uma vez que alteram as regras de proteção de territórios indígenas, como o Projeto de Lei nº191/2020, que regulamenta o garimpo e a realização de pesquisas de recursos minerais em terras indígenas, considerado inconstitucional pelo Ministério Público Federal (MPF) inclusive.

As políticas públicas para os povos indígenas

As políticas públicas compreendem o conjunto de ações articuladas, de responsabilidade do Estado, que têm por objetivo o atendimento a necessidades, interesses ou direitos coletivos. Estas políticas são respaldadas por leis e normas jurídicas e envolvem, em muitos casos, órgãos que compõem o Poder Executivo nos seus três níveis ou instâncias: federal, estadual e municipal.

Ao discutirem as políticas públicas para os povos indígenas, Paula e Vianna (2011) consideram que, apesar de o Poder Executivo ter um papel indutor e protagonista em relação à condução das políticas, elas têm se organizado cada vez mais por meio de uma rede de relações institucionais, sendo formuladas e executadas mediante parcerias e articulações entre os governos federal, estadual e municipal, organizações não governamentais (ONGs), associações indígenas e agências de cooperação internacional, que atuam como suporte técnico e/ou financeiro.

No complexo processo de tramitação político-administrativa que formata e realiza uma política pública para os povos indígenas, é preciso levar em conta as demais esferas que compõem a estrutura organizacional do Estado brasileiro – os Poderes Legislativo e Judiciário, além do Ministério Público.

Ademais, certos agentes sociais, assim como as associações indígenas e as ONGs de apoio, atuam na mediação com partidos políticos, organismos religiosos, associações científicas e instituições universitárias.

Desde a sua criação, em 1967, e até o início da década de 1990, a Funai esteve ligada ao já extinto Ministério do Interior e assumia todas as ações do Governo brasileiro voltadas para os povos indígenas. Depois de 1990, mudanças ocorreram na Fundação, que passou a ser vinculada ao Ministério da Justiça, deixando de ser o único órgão responsável pela formulação e execução das políticas públicas voltadas para os povos indígenas. Tais mudanças levaram a uma dispersão dessas políticas para os povos indígenas nos vários ministérios, fundações e secretarias associadas ao Poder Executivo Federal.

Para Paula e Vianna (2011), a Funai continua a ter um papel estratégico em boa parte das políticas públicas para os povos indígenas, mas com atribuições diferentes daquelas que possuía antes da década de 1990 e, muitas vezes, sobrepostas à ação de outras instituições de governo. Os autores destacam que, com a perspectiva de descentralização da organização para as políticas voltadas para os povos indígenas, é necessária uma coordenação entre as ações setoriais dos diferentes órgãos governamentais. Neste novo cenário, iniciativas como estruturar o tratamento global das questões indígenas, remetendo-as à Funai, ou a criação de um Conselho, uma Secretaria ou mesmo um Ministério específico começam a se esboçar.

Em 2006, após intensos debates, com base em um Decreto presidencial, criou-se a Comissão Nacional de Política Indigenista (CNPI), com o objetivo de

estabelecer o Conselho Nacional de Política Indigenista com a mesma perspectiva de atuação que a CNPI, mas com um caráter definitivo, instituído em lei. A Comissão assumiu a articulação das políticas indigenistas entre os vários ministérios, buscando um diálogo interinstitucional e interétnico, a fim de se traçarem as linhas gerais da política indigenista com ampla participação da sociedade e, em particular, com os povos indígenas.

O fortalecimento e a reestruturação da Funai são reivindicações antigas dos povos indígenas e do próprio órgão que, com o passar do tempo, teve sua capacidade de atuação reduzida. Assim, em 28/12/2009, foi publicado o Decreto nº 7.056, conhecido como o “Novo Estatuto da Funai”, contendo um plano de reorganização de sua estrutura, com base etnoterritorial, organizada em Coordenações Regionais e Coordenações Técnicas Locais.

Ao analisarem o Decreto de reestruturação da Funai, Paula e Vianna (2011) ressaltam que a regra assinala com intensidade o paradigma moderno, que considera os povos indígenas como “protagonistas de seus próprios destinos e envolvidos legitimamente nos processos de dinâmica cultural”, contrariando o decreto anterior, que se pautava no paradigma da aculturação, corroborado pela era tutelar, coerente com o Estatuto do Índio, de 1973. O Decreto atual apresenta uma visão multiculturalista, anti-integracionista e antitutelar, dando à Funai um papel menos executivo e mais estratégico.

Dentre as várias políticas públicas para os povos indígenas, destacamos, nesse artigo, as que se pautaram em ações relacionadas à proteção ambiental em suas terras.

Políticas voltadas para a proteção ambiental em terras indígenas

O Ministério do Meio Ambiente (MMA) e os órgãos a ele vinculados assumiram, mais efetivamente, entre 2004 e 2015, as ações relacionadas à proteção ambiental em terras indígenas, tais como: a fiscalização contra atividades predatórias; o estudo dos impactos sobre as terras indígenas nos processos de licenciamento ambiental de grandes obras; a promoção à conservação e ao uso sustentável dos recursos naturais nelas existentes; a consideração dos direitos territoriais indígenas nos processos de criação e a gestão de áreas especiais, denominadas Unidades de Conservação.

O MMA, em especial, apoiou muitas ações visando ao princípio da autossustentação indígena, entendido como a possibilidade e a necessidade de se combinarem a iniciativa econômica e o cuidado com a gestão ambiental. O exercício de apoio a essas ações serviu de suporte para que o MMA assumisse uma iniciativa-piloto de apoio a pequenos projetos indígenas. Esta iniciativa, configurada nos Projetos Demonstrativos dos Povos Indígenas (PDPI), é resultante de um longo processo de discussão entre o Governo brasileiro, o Movimento Indígena Organizado da Amazônia, seus parceiros e instituições financiadoras internacionais, e estimulada pela avaliação de pequena participação indígena em linhas de financiamento de projetos já existentes.

A origem dos PDPI se vincula a uma ação de cooperação internacional, que compôs o Programa-Piloto para a Proteção das Florestas Tropicais do Brasil (PPG7), programa que os sete países mais ricos do mundo (Alemanha, Reino Unido, Estados Unidos, Canadá, França, Itália e Japão) ajudaram a

desenvolver como resposta à pressão exercida pelos movimentos sociais e ambientalistas na Conferência Mundial ECO-92, realizada no Rio de Janeiro. Esse programa, praticamente encerrado, abriu possibilidades para que, em 2004, a “Carteira Indígena”, alojada na Secretaria de Extrativismo e Desenvolvimento Rural Sustentável (SEDR), outro mecanismo de aprovação e apoio ao desenvolvimento de projetos indígenas, se estruturasse de modo mais consistente e permanente no interior do MMA.

A Carteira Indígena, cujo nome oficial era “Carteira de Projetos Fome Zero e Desenvolvimento Sustentável em Comunidades Indígenas”, decorreu de ação conjunta do MMA e do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS). Conforme o texto das Diretrizes e Normas, a Carteira Indígena “é uma ação do Governo Federal, cuja finalidade é apoiar e fomentar o desenvolvimento sustentável, a gestão ambiental das terras indígenas e a segurança alimentar e nutricional dos povos indígenas, em todo o território nacional.”

Os projetos podiam ser apresentados por organizações indígenas (associações de etnias, de aldeias, de mulheres, associações esportivas, de professores, de outras categorias, como as de pescadores indígenas, artesãos, etc.). Quando isso não fosse possível, os projetos das comunidades poderiam ser apresentados por organizações não indígenas: não governamentais, indigenistas e socioambientalistas, universidades e centros de pesquisa, com as quais a comunidade mantivessem uma relação de confiança.

Dentro da Carteira Indígena (CI) havia várias parcerias e articulações institucionais. A Funai assumia o apoio ao acompanhamento local dos projetos

em execução, a identificação de demandas, o suporte técnico e o apoio logístico às atividades. A Fundação Nacional de Saúde (Funasa) era responsável pela identificação de demandas, pelas informações sobre saneamento indígena, oferecendo apoio logístico e técnico às atividades da CI nas aldeias. A Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa) dava o suporte técnico na área de transferência de tecnologia, em especial no tocante à conservação da agrobiodiversidade. Outras parcerias foram estabelecidas com o Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (Consea), o Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), as Instituições de Ensino e Pesquisa, as Prefeituras, as organizações não governamentais socioambientais e indigenistas; a Cooperação Técnica Internacional (PNUD), por meio do Projeto de Cooperação Internacional Apoio ao Extrativismo e aos Povos e Comunidades Internacionais; a Cooperação Técnica Alemã.

De acordo com a avaliação do próprio Ministério do Meio Ambiente, os principais pontos positivos do desenvolvimento das ações previstas pela Carteira Indígena eram o protagonismo e a participação indígena, a valorização da autoestima e da cidadania dos povos indígenas, a autoria e o respeito à perspectiva dos povos indígenas, a democratização do acesso a recursos públicos, o fortalecimento da capacitação dos povos indígenas, a habilidade em estabelecer parcerias institucionais e a efetividade das ações.

Ainda para o MMA, as principais dificuldades de gestão e execução geral da Carteira Indígena foram a insuficiência da equipe técnica e administrativa frente ao volume de demandas e não-formalização das

articulações e parcerias; a instabilidade da equipe técnica e administrativa (contratos temporários, instabilidade do quadro efetivo); as dificuldades com os instrumentos de contrato e repasse dos recursos; a morosidade na execução dos recursos; a dificuldade para prover/manter assistência técnica e extensão rural especializada, capacitação continuada e acompanhamento local permanente; a necessidade de aprimorar instrumentos de monitoramento, avaliação e registro de informações sobre os projetos.

As Associações Indígenas Xakriabá

As comunidades indígenas situadas em território nacional, em terras já demarcadas e homologadas pelo Governo Federal, ainda têm um acesso bastante reduzido a recursos financeiros provenientes do Poder Público, principalmente pelo descaso orçamentário com que é tratada a agência responsável pela assistência econômica aos povos indígenas, a Funai. Isso obriga as comunidades indígenas e suas formas de organização modernas (as associações indígenas) a buscarem recursos junto a outros programas e a outras instituições da União, estados e municípios, por meio de convênios e contratos, em boa parte provenientes da cooperação internacional (PAULA; VIANNA, 2011).

Bruce Albert (2000), em seu artigo *Na Amazônia Brasileira: entre a nova Constituição e o mercado de projetos*, analisa o processo de criação e registro de associações indígenas na Amazônia, na forma de organizações da sociedade civil (OSCs), a começar do fim dos anos 1980.¹ Para o autor, a efervescência das

associações indígenas tem, portanto, como condições fundamentais, de um lado, o quadro jurídico progressista da nova Constituição, que possibilitou a essas associações se constituírem como pessoas jurídicas e, por outro, o “mercado de projetos” aberto pela cooperação bi e multilateral e pelas ONGs internacionais, seguidas pelos crescentes investimentos públicos nacionais no setor das OSCs, principalmente por meio de projetos e ações dos Ministérios do Meio Ambiente, da Saúde e da Educação.

A origem das associações indígenas, conforme Paula e Vianna (2011), remonta ao processo de redemocratização do Estado Nacional, ainda durante a década de 1970, quando os povos indígenas passaram a contar com outros parceiros não indígenas, que tinham como objetivo contribuir para o processo de organização do movimento indígena formando jovens lideranças “bilíngues”, para a compreensão dos complicados códigos da “política do branco”, gerando o que foi chamado, posteriormente, de *protagonismo indígena*.

O Conselho Indigenista Missionário (CIMI), órgão vinculado à Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB), teve um papel fundamental nesse processo de formação e organização política da base indígena nacional, ainda durante os anos iniciais da década de 1970. Paula e Vianna (2011) ressaltam que se juntaram ao CIMI “tendências progressistas do protestantismo histórico, pesquisadores acadêmicos, indigenistas da própria Funai e mais uma diversidade de militantes ligados a

associações nos seis estados da Região Norte: AM, RO, RR, AC, PA, AP (provavelmente mais de 300 na Amazônia Legal); ou seja, foram quase multiplicadas por 20 em pouco mais de uma década.

¹ Até 1988, existiam apenas dez dessas associações, localizadas nas regiões do Alto e Médio Solimões, Manaus, Alto Rio Negro e Roraima. No final de 2000, já eram mais de 180

diferentes áreas de atuação profissional” (PAULA; VIANNA, 2011, p. 189). Tal movimento gerou o *protagonismo indígena*, quando as principais lideranças indígenas dos diversos cantos do Brasil – assessoradas pelos seus novos parceiros da sociedade civil – iniciam o processo de fundação de organizações indígenas que, no primeiro momento, tiveram como característica principal a tentativa de articular, numa mesma estrutura, todas as lideranças indígenas mais representativas do cenário multiétnico brasileiro.

Apesar de serem identificadas em momentos históricos anteriores, foi com o advento da Constituição Federal de 1988 que as associações indígenas passaram a ser o espaço institucional privilegiado como veículo fundamental para a concretização da intermediação entre os modos de produção de vida tradicionais e modernos. Movimentos posteriores mostraram que essa tentativa de implantação de organizações indígenas de caráter nacional foi abandonada, surgindo em seu lugar aquelas de caráter regional – como a Confederação das Organizações Indígenas da Amazônia Brasileira (COIAB) e a Federação das Organizações Indígenas do Rio Negro (FOIRN) – e uma multiplicidade de Associações de caráter local.

Manuela da Cunha Carneiro (2009) afirma que, pela Constituição de 1988, os povos indígenas passaram a adotar novas formas associativas fazendo surgir associações indígenas diversas com um formato que lhes permitisse alegar representatividade, tendo, inclusive, presidentes e diretores eleitos. Um problema que teve de ser enfrentado foi o ajuste da “legalidade à legitimidade” (CARNEIRO, 2009, p. 336), uma vez que, em muitos casos, as associações representavam apenas um

determinado segmento das comunidades, como o de professores indígenas, por exemplo, cuja influência sobre a política indígena tem sido crescente.

Nessa nova conjuntura, favorecida pela Constituição de 1988, os indígenas puderam, pela primeira vez, constituir suas entidades representativas dotadas de personalidade jurídica e presididas por eles mesmos, “levando a Funai a perder parte de suas prerrogativas, uma vez que sua função tutelar estava relacionada à imputação, até então, da incapacidade civil aos índios” (SILVA, 2009, p. 9).

Os estudos de Gomes, Silva e Santos (2008) mostram que os Xakriabá,² por exemplo, vivenciaram muitas mudanças decorrentes da entrada de recursos financeiros oriundos de políticas sociais do Estado, que chegavam sob a forma de projetos sociais. Estes estudos mostram que a gestão dos projetos sociais impõe não só um grande e complicado diálogo entre a comunidade e a máquina administrativo-burocrática do Estado, com seus prazos, rubricas, documentos, mas a necessidade de a população se organizar para elaborar e desenvolver os projetos sociais.

A primeira Associação a surgir entre os Xakriabá foi a Associação Indígena

² A população Xakriabá é composta por, aproximadamente, 10 mil pessoas, que vivem em uma área de, aproximadamente, 55 mil hectares, dividida em cerca de 30 aldeias, localizadas nos municípios de Itacarambi e São João das Missões, no Norte de Minas Gerais. A região, situada próxima ao vale do Rio São Francisco, é coberta por uma vegetação de caatinga e cerrado, com poucos rios perenes. Os problemas relacionados com a seca constituem um grande desafio para a sobrevivência deste povo. Nos últimos anos, os Xakriabá vivem um processo de retomada do território, o que implica a ampliação da área territorial. Tal processo tem causado fortes conflitos com os fazendeiros da região

Xakriabá (AIX), na Aldeia Brejo Mata Fome, em 1995. O surgimento desta Associação se pauta no princípio estabelecido pela Constituição Federal de 1988, segundo o qual as representações indígenas são legalmente reconhecidas como sujeitos de direitos, incentivando a constituição de associações da sociedade civil com estatutos aprovados, para lidar com “projetos”, contratos, bancos, governos e ONGs.

No caso dos Xakriabá, foi notável o reposicionamento das ações da Funai, que se tornaram mais retraídas, levando algumas lideranças locais a buscarem outras formas de organização política à procura de respostas à nova forma de estruturação das ações de atendimento às demandas das comunidades indígenas, como a criação da primeira Associação.

O processo de criação da primeira Associação Xakriabá e os primeiros projetos executados por ela foram vistos, inicialmente, com muita desconfiança pelos moradores. Tais projetos se referiam à construção, reforma e eletrificação de casas. No início, a execução dos projetos se defrontou com obstáculos operacionais, relacionados à falta de apoio na execução dos mesmos, como relata o Sr. Waldinho, que foi o primeiro presidente da Associação:

A gente enfrentou algumas resistências dos parentes indígenas por não saber o que era uma Associação, e eu também... Eu estava ali pra aprender e tomar conhecimento, porque a gente aqui dentro da reserva praticamente não conhecia o perfil de uma Associação. Tinha o pessoal do CIMI que eu tive procurando. Eles praticamente tiveram pouco interesse em ajudar, mas tiveram outras entidades, outras pessoas

que ajudou a gente bastante, e daí nós fomos pegando mais ou menos a direção. (Sr. Waldinho, em entrevista concedida em 14/10/2012)

Essa busca de respostas aos obstáculos que surgiram, tendo em vista a instalação das associações, desencadeou uma ampla rede de parcerias, em busca de apoio aos vários projetos. O cacique Domingos Xakriabá, em dezembro de 2005, durante a apresentação dos resultados da Pesquisa *Conhecendo a Economia Xakriabá* (Cedeplar/FaE-UFMG), revela:

Quando fundamos a Associação não tínhamos nenhum parceiro. Conforme nós fomos fazendo, a gente foi estabelecendo contato para as outras associações. Agora estamos com tanto recurso que estamos tendo até dificuldade para gerir [...]. A gente tem que capacitar pessoas para mexer com os recursos, porque nós não temos experiência técnica para prestar contas [...]. As associações têm que trabalhar os recursos da maneira que o gestor exige. (Cacique Domingos Xakriabá, 2005)

A política de projetos é discutida por Manuela da Cunha Carneiro (2009) como um elemento central da política indígena contemporânea. Ela destaca que, nos movimentos sociais amazônicos, a expressão “fazer um projeto” adquiriu um significado muito próximo ao de solicitar uma doação, um presente, um financiamento. Na linguagem local, é enfatizada a natureza econômica da atividade, mas deve-se entender por “projeto” qualquer combinação de empreendimentos culturais, políticos e econômicos que dependam de agentes externos tanto quanto da população indígena. Para a autora, “projetos bem-sucedidos geram uma modalidade associativa que, por definição, deve transcender a política

local dos conflitos de aldeias e de facções que constituem a vida cotidiana” (CARNEIRO, 2009, p. 340). Ainda para a autora, o que ocorre em muitos casos é que as associações florescem ou declinam com o início e o fim de projetos.

No caso da Associação Indígena Xakriabá do Brejo Mata Fome, percebe-se este movimento de florescimento e declínio, conforme o andamento dos projetos. Em 2012, não havia, nessa Associação, nenhum projeto em curso. Um trator estava disponível para atender, prioritariamente, aos associados que pagavam um valor mais baixo pelo serviço. O outro projeto, já finalizado, foi o da instalação da despoldadeira de frutas, que Donizete, então presidente da Associação, queria colocar em funcionamento: “Agora que assumi a presidência, estou tentando colocar para funcionar.”

As associações indígenas, criadas em decorrência da exigência do Estado para garantir a entrada de recursos financeiros oriundos de projetos sociais, de certa forma, instaurou processos a partir dos quais a organização tradicional Xakriabá tomou novos rumos, deixando de ser centralizada para se tornar mais participativa, o que levou ao surgimento de lideranças mais jovens, muitas delas professores indígenas. A presidência da Associação Indígena Xakriabá da Aldeia Brejo Mata Fome, até então ocupada por lideranças Xakriabá, era exercida, em 2012, por Donizete, um professor indígena.

Quando a Associação começou, eu era criança ainda, era muito jovem, mas eu começava a ir por perto, eu ficava observando os mais velhos discutindo na reunião, as lideranças, o cacique... Daí, eu fui vendo ali e depois passou um tempo eu comecei a enquadrar, comecei a

frequentar a Associação também. Eu sempre tive interesse... Eu ia na reunião e eu não podia ficar no meio deles porque tinha as pessoas mais de idade, as lideranças e tudo, mas eu ficava ali, olhando e observando... (Donizete, em entrevista concedida em 30/03/2012)

É de se notar que, na relação entre os povos indígenas e o Governo, prevalece um modelo cultural hegemônico, imposto pelo Estado para a gestão dos projetos sociais.

A maior dificuldade que eu via é a burocracia. Nós não tamo preparados pra identificar algumas coisas que tem na lei e que, muitas vezes, é difícil pra gente entender. Inclusive, a primeira vez que fui presidente de Associação, naquele tempo a gente não tinha praticamente nada aqui. A gente não tinha estrada, veículo, telefone, internet, ou seja, não tinha nada. Tudo que a gente quisesse resolver tinha que montar a cavalo ou ir a pé pra resolver. Hoje eu até brinco com os outros presidentes da Associação... Hoje melhorou bastante porque se a gente fica na estrada meia hora, já passa condução e a gente já pega uma carona... Qualquer coisa a gente telefona pra pessoa, vai na internet... Isso já ajuda também. Acontece que a burocracia da lei continua... Continuam tratando o indígena como se fossem pessoas esclarecidas, pessoas que sabem desenvolver bastante, e tem hora que os presidentes de Associação, diretoria sentem dificuldade com isso, com o Projeto... muitas vezes pra mandar o projeto, muitas vezes pra executar o projeto. Tem dado certo? Tem, mas é um trabalho. (Sr. Waldinho, em entrevista concedida em 14/10/2012)

Além das exigências burocráticas a que precisam responder na proposição e

desenvolvimento dos projetos, os Xakriabá se ressentiam ainda da dificuldade de agregação ao seu próprio movimento. Pelo fato de as aldeias serem muito distantes da Aldeia Brejo Mata Fome, onde fica a sede da primeira Associação, os Xakriabá acharam por bem criar associações em outras aldeias.

Quando nós era os primeiros da Associação, aquela barraquinha do Brejo não cabia o povo... Era gente de todo lado, e, quando foi trocando a diretoria, o povo foi afastando todo... A ideia de criar outras associações era pra espalhar. De vez de juntar está diminuindo mais. (Sr. Emílio, em entrevista concedida em 12/12/2012)

Para o Sr. Waldinho, foi a extensão do território que impôs a necessidade de se criar outra Associação, embora já existisse uma na Aldeia Brejo Mata Fome.

Como a terra indígena é muito grande, foi criado um plano de ter a Associação aqui, porque havia necessidade de semente para os índios plantar e várias outras coisas que tinha necessidade e que precisava de uma Associação para poder encaminhar essas coisas. (Sr. Waldinho, em entrevista concedida em 14/10/2012)

Em seu depoimento, ele destaca a necessidade da Associação para se encaminhar o atendimento das necessidades da comunidade:

Bens, como trator agrícola, a creche que foi construída através da Associação, melhoramento de habitação, olha tem muita coisa mesmo, só mesmo com o papel escrito é que dá pra falar o que foi realmente feito. A Associação, a gente pode até falar, ela é uma miniprefeitura e é muito bem-organizada, tem um presidente que

trabalha muito junto com a sua diretoria. (Sr. Waldinho, em entrevista concedida em 14/10/2012)

A exigência de uma instância oficial é também destacada pela professora Zeza, como fator determinante para o surgimento da Associação:

Eu me lembro que um dos primeiros pedidos foram umas enxadas... Sempre, quando nos reunimos, tentamos lembrar como foi nosso começo... Um tempo atrás teve um seminário no Barreiro, e começamos a lembrar do começo dela... Como é que foi o começo... Sempre que vinha alguma pessoa representante de Governo, alguma entidade... A gente falava: “Estamos precisando disso aqui”. “Ah, vocês têm que criar uma Associação”. Eu senti que ou a gente organizava da forma que o Governo queria, ou ficava de fora. Não ia ser contemplados em nada. Eu sentia isso... Ou a gente organizava ou a gente ficava de fora, porque a forma que a gente organizava e ainda são organizadas, muitas coisas não são aceitas pela entidade. Tem que ter tudo padronizado, tudo nesse esquema. (Zeza, em entrevista concedida em 12/10/2012)

A complexidade da gestão e a necessidade de exercê-la com certo método e mesmo disciplina é o que demonstra o comentário de Hilário:

Por serem projetos sociais, os resultados são lentos, mas têm raízes, vai dar projeção muito grande na cultura, principalmente na área ambiental. Muitos colegas vereadores não querem trabalhar muito esse assunto. É uma área crítica, polêmica e, às vezes, tem muita resistência. Os projetos sociais têm a ver com aquela ideia do Lula. Lula tinha como propósito ensinar a pescar e não dar o peixe.

E ele brinca: “*Dar a isca que para nós é a cesta básica*”. *Infelizmente, antes dessa época, as portas do Governo tava ainda meio que fechada para os projetos, né? Mas a gente já se reunia, eu ia periodicamente, assim, é... mensalmente... todo segundo sábado do mês, pra que pudesse planejar.* (Hilário, em entrevista concedida em 14/01/2012)

As primeiras experiências das Associações Indígenas Xakriabá com os projetos sociais revelaram as dificuldades que teriam de enfrentar, tanto relativas aos processos burocráticos de gestão de recursos públicos, quanto relacionadas às capacidades técnicas para a execução de projetos. A alternativa encontrada pelo grupo para superar essas dificuldades foi buscar parcerias que os auxiliassem no enfrentamento das dificuldades, constituindo-se uma rede muito variada e com diferentes níveis de atuação na área indígena. Os Xakriabá e aqueles com quem interagem nos processos de elaboração, desenvolvimento e gestão dos projetos instauram práticas, ora submetendo-se às regras que lhes são impostas, ora transgredindo-as, driblando-as ou as transformando.

Considerações finais

Mesmo examinando e levando em conta as conquistas dos povos indígenas, sempre resultantes de muitas lutas, o que vemos, em especial, desde o golpe de 2016 contra a presidenta Dilma Rousseff, é um crescente esvaziamento das pautas em defesa dos direitos indígenas e, mais do que isso, a visível perda de direitos já conquistados por esses povos desde a Constituição de 1988.

O primeiro sinal de retrocesso e esvaziamento, ainda no governo Temer, foi visível na paralisação dos processos

de demarcação das terras indígenas, com a volta dos debates sobre o *Marco Temporal*, que pretende que só sejam demarcadas novas terras indígenas caso estejam ocupadas pelos grupos que as reivindicam na data da promulgação da Constituição de 1988, defendido pela bancada ruralista no Congresso desde 2009, quando o STF julgou o caso Raposa Serra do Sol.

Outro fato importante para o esvaziamento das questões relativas aos indígenas se deu em função da diminuição do orçamento da Funai, levando a uma quase falência do órgão, tão importante na defesa das pautas ligadas aos direitos dos povos indígenas.

Na sequência, com o início do governo Bolsonaro, em 2019, muitas forças políticas contrárias às políticas públicas para os povos indígenas se apresentaram em forte consonância com o Governo. O que temos desde o começo do governo de Jair Bolsonaro é uma trágica gestão da Funai, tendo como presidente, inicialmente, um pastor evangélico e, por último, um policial federal. As lideranças indígenas avaliam que a Fundação deixou de ser um espaço amplo de escuta das lideranças, alegando que o discurso do órgão está muito afinado com o projeto da bancada ruralista e do agronegócio.

Além disso, encontram-se no Congresso vários projetos de lei que são verdadeiras ameaças ao meio ambiente e, certamente, aos povos indígenas. O PL 490/2007, do Marco Temporal, é um projeto que propõe mudar o processo de demarcação de terras. Atualmente, a demarcação de terras exige a abertura de um processo administrativo dentro da Funai, com criação de um relatório de identificação e delimitação feito por uma equipe multidisciplinar, que inclui um antropólogo, sem a necessidade de

comprovação de posse em data específica. Ao instituir um marco temporal, determina-se que teriam direito às suas terras ancestrais os povos que as estivessem ocupando no dia da promulgação da Constituição Federal, em 5 de outubro de 1988. Além disso, altera o Estatuto do Índio para permitir, segundo o texto, um “contrato de cooperação entre índios e não índios”, para que estes possam realizar atividades econômicas em terras indígenas, bem como permite que não indígenas tenham contato com povos isolados “para intermediar ação estatal de utilidade pública”.

O PL nº 191/2020, como afirmamos, flexibiliza a exploração e a mineração em terras indígenas, liberando sua ocupação por grandes projetos de infraestrutura e mineração, abrindo espaço para a realização de pesquisa e de lavra de recursos minerais, inclusive de petróleo e gás natural, e para o aproveitamento de recursos hídricos para geração de energia elétrica em terras indígenas.

Assim, o que temos é um cenário nada favorável, até desanimador, para os povos indígenas, seus territórios, suas culturas, sua história. Muita luta se faz necessária, portanto, nestes tempos nada promissores.

Referências

- ALBERT, B. Na Amazônia Brasileira: entre a nova Constituição e o mercado de projetos. *In: Povos Indígenas no Brasil*. São Paulo/SP: Instituto Socioambiental, 2000. Disponível em: <www.socioambiental.org.br/ISA.htm>
- CARNEIRO, M. da C. *Cultura com aspas*. São Paulo/SP: Cosac Naify, 2009.
- GOMES, A. M. R.; SILVA, R. C.; SANTOS, R. B. Organização da aprendizagem e participação das crianças Xakriabá no contexto familiar e comunitário. *In: 32ª REUNIÃO ANUAL ANPOCS, Caxambu/MG. Anais*, 2008. (CD-ROM).
- LUCIANO, G. J. dos S. *O Índio Brasileiro: o que você precisa saber sobre os povos indígenas no Brasil de hoje*. Brasília/DF: Ministério da Educação, Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade; LACED/Museu Nacional, 2006.
- PAULA, L. R. de.; VIANNA, F. de L. B. *Mapeando políticas públicas para povos indígenas* Guia de pesquisa de ações federais. Rio de Janeiro/RJ: LACED/ Museu Nacional, 2011.
- SILVA, E. B. *As Associações Indígenas e Emergência dos “Emergentes”*: redefinições da organização social Xakriabá. II REUNIÃO EQUATORIAL DE ANTROPOLOGIA, Natal/RN, 2009. (CDROM).

Recebido em 2021-11-16
Publicado em 2022-07-01