

Uma alternativa com os índios

Márcio Santilli

Considerando o momento em que a Nação escolhe o seu presidente para os próximos quatro anos, vale lembrar a necessidade de se encontrar uma solução mais apropriada para as eleições do Estado brasileiro com os povos indígenas.

A atuação do Estado em relação às demandas indígenas, seja a que se faz através da Funai, seja a de outros órgãos federais, como Fundação Nacional de Saúde (FNS) ou Ibama, está distante de atender a realidade das relações interétnicas contemporâneas e do espírito geral com que a Constituição do Brasil enfrentou o tema.

A diversidade representada pelos 210 povos sobreviventes, por 170 línguas faladas, por 4 mil comunidades mais ou menos dispersas pelas várias regiões do País, e pelas diferentes relações de contato que estabelecem na sociedade envolvente, não é abarcada pelo modelo de organização atual da política indigenista.

Não se trata de discutir especificamente a Funai, o nível de sucateamento que a atingiu, os mais de mil índios funcionários, a falência orçamentária, a esquizofrenia organizacional ou a cultura corporativa. É preciso ir mais fundo, para compreender que nos últimos 30 anos a natureza das relações de contato com a sociedade indígena. É comum hoje, mesmo nos confins da Amazônia, que lideranças indígenas mantenham contato freqüente e simultâneo com diversos órgãos e instâncias do poder público, com vizinhos, exploradores, missionários, pesquisadores, ONGs e até organismos multilaterais. Trata-se de tendência consistente, alguns diriam natural, de ampliação das relações efetivamente estabelecidas por cada uma e por um número cada vez maior de comunidades e interlocutores indígenas.

Embora ainda tenhamos, na outra ponta, grupos indígenas arredios, ou de contato recente, ou que ainda estão objetivamente expostos à manipulação de terceiros, é evidente que o modelo de relação — e de órgão oficial — tutelar, que supõe a mediação da União neste complexo de contatos, não pode dar conta do recado.

Sem prejuízo do destino que se dê à Funai, e das providências específicas que a proteção de índios arredios possa ensejar, o Estado deve abrir oportunidades para que os povos indígenas possam se relacionar para além do paradigma da tutela. Não para retomar a síndrome da emancipação, suscitada nos governos militares numa lógica de supressão de direitos, que hoje são reconhecidos como permanentes pela Constituição. Mas para reconhecer as iniciativas, estratégias e projetos próprios das comunidades indígenas, que pululam, mais ou menos adequadas ou cabíveis, na maioria das aldeias do País.

O ponto de referência para uma política pública de superação da tutela poderia estar no conceito de fomento. Não no estrito sentido econômico, mas em termos mais amplos, de fomento aos projetos de futuro e de relações mais equilibradas de contato. Fomento que apóia sem pretender substituir, que acompanhe sem tutelar.

Uma instituição de direito ou interesse público poderia ser concebida com este objetivo de fomento. Com cultura de projetos, definições de metas e instâncias institucionais que produzam um conhecimento cumulativo sobre o universo das relações contemporâneas de contato, que identifiquem e articulem parcerias para viabilizar, assessorar ou ampliar a escola dos projetos indígenas.

Esta agência poderia ser formada a partir de programas, que especificassem linhas e metas determinadas de ação. Programas estratégicos, que atendam demandas gerais de natureza fundiária ou para gestão territorial, ou relacionadas a primeiros contatos, a direitos ou intercâmbios culturais. Programas regionais, que possam articular ações integradas que contemplem especificidades de determinadas regiões ou complexos interétnicos. Programas étnicos, eventualmente mais apropriados que os programas regionais a situações específicas de etnias mais populosas ou que ocupem exclusivamente extensos territórios ou regiões. A instituição poderia manter, também, um banco de projetos comunitários dos próprios índios, que centralizasse tais demandas de modo mais acessível a financiadores e outras parcerias.

Algumas experiências em curso, no contexto do Programa Piloto para Proteção das Florestas Tropicais do Brasil, do Grupo dos sete países mais industrializados (PPG7), já apontam nesta direção. Embora em pequena escala, e ainda com limitações temáticas e regionais muito grandes, o Projeto Integrado de Proteção às Populações e Terras indígenas da Amazônia Legal (PPTAL), que promove identificações e demarcações de terras indígenas, e outros dois componentes indígenas em gestão, o Projetos Demonstrativos Indígenas, para apoio a projetos

comunitários, e o Corredores Ecológicos, que visa a proteção da biodiversidade e envolve terras indígenas situadas em determinadas regiões, podem ser considerados como precursores ou embriões de uma instituição de fomento tal como aqui proposta.

Considerando os referidos projetos, e que uma tal instituição demandaria algum tempo de maturação e efetiva estruturação, ela poderia começar pela Amazônia a formatar os seus programas, especialmente os regionais. Nesta hipótese, provisoriamente, poderia estar sediada em Manaus. Uma vez consolidada esta etapa, assumiria uma abrangência nacional e passaria a basear-se na capital federal.

No momento, programas e projetos destes tipos não esgotam o conjunto das demandas que a questão indígena coloca diante do Estado. Por exemplo, é fundamental o exercício do poder de polícia, seja no plano local, seja em relação a bens e direitos culturais indígenas, o que é inerente ao Estado e deve se por ele diretamente exercido. Esta é uma questão essencial, especialmente quando se pensam mudanças relevantes na política indigenista, o que pode ensejar fluxos de invasões e de outras violências contra índios.

Há, ainda, questões importantes e específicas, como a dos serviços de educação e de saúde, que demandarão o engajamento dos ministérios e instâncias governamentais responsáveis. Portanto, nem tudo poderia ser feito por uma instituição de fomento, haverá a necessidade de intervenção de outros segmentos dos poderes públicos e, por consequência, a definição, também, de conselhos ou instâncias que articulem as ações dos vários entes públicos pertinentes.

É bom lembrar que mudanças deste porte demandam alterações nas leis que hoje regulam estas relações. Não apenas quanto à organização do Estado, especificamente, mas também quanto às bases jurídicas necessárias à implementação de uma política de fomento, como a regulamentação da exploração de recursos naturais, dos atos jurídicos e negociais que envolvam direitos coletivos indígenas, e da própria personalidade jurídica destes povos. Neste sentido, seria fundamental retornar-se à tramitação do Estatuto das Sociedades Indígenas, promovendo as alterações e aperfeiçoamentos cabíveis no projeto de lei que se encontra obstruído há quatro anos na Câmara dos Deputados.

Já em relação às demarcações, tendo-se em vista o avanço considerável havido nos últimos sete anos, a apesar das demandas pendentes, algumas até agravadas (como o caso da Terra indígena Raposa-Serra do Sol, em Roraima), é plenamente possível planejar-se a conclusão do processo nos próximos quatro anos. Evidentemente restarão demandas fundiárias, de índios isolados, relativas a pendências judiciais ou à necessidade de ampliações de áreas demarcadas em extensões exíguas em tempos passados. Mas no que se refere à grande maioria das terras, que não foram antes demarcadas em decorrência da omissão histórica da União, o processo poderá concluir-se.

É fundamental considerar, também, que há um conjunto de políticas setoriais que guardam interface direta com direitos e interesses indígenas, como as que se referem à implantação de obras públicas em regiões críticas, ou as de interface fundiária. Neste último caso, por exemplo, há dezenas de unidades de conservação ambiental e de assentamentos do Incra superpostos a terras indígenas. Há uma esquizofrenia total no que refere às terras da União, entre as quais se incluem as indígenas. Seria preciso pensar em novas maneiras de se articular políticas setoriais afins. Valeria a pena examinar a possibilidade de que as políticas relacionadas às terras da União, ou às por ela disponibilizadas para o atendimento de interesses sociais específicos ou difusos, viessem a ser conduzidas no âmbito de um mesmo ministério.

Sempre poderá haver polêmica sobre quaisquer alternativas que sejam pensadas e propostas quanto à organização do Estado frente às demandas indígenas. No entanto, a protelação de definições governamentais a respeito só agravará a situação, em si já desfavorável, em que os povos indígenas estão vivendo e lutando por seus projetos de futuro. Considerando que logo se estenderá iniciando um novo mandato presidencial, esperamos que sobre espaço de atenção do governo para a questão, e que se aproveite o horizonte de quatro anos para consolidar, ao máximo, novas alternativas para a relação do Estado com os povos indígenas no Brasil.

Márcio Santilli é coordenador do Programa Brasil Socioambiental, do Instituto Socioambiental, e ex-deputado federal e ex-presidente da Funai

