

IV Reunião Equatorial de Antropologia e
XIII Reunião de Antropólogos do Norte e Nordeste
04 a 07 de agosto de 2013
Fortaleza-CE

Grupo de Trabalho: 42. Paisagens, territorialidades e cartografias: elementos para pensar a gestão territorial e ambiental de e em Terras Indígenas.

Título do Trabalho: Reflexões sobre PNGATI e gestão territorial dos Pataxó do Monte Pascoal.

Nome completo, e-mail e instituição do(s) autor(es): Maíra Bueno Pinheiro, Fundação Nacional do Índio, maira.pinheiro@funai.gov.br; Nikolas Raphael Gil Alarcon Mendes, Fundação Nacional do Índio, nikolas.mendes@funai.gov.br.

Introdução

Este artigo é nossa primeira tentativa de discutir a política indigenista brasileira a partir da Política Nacional de Gestão Territorial e Ambiental de Terras Indígenas (PNGATI), considerando a posição dos autores envolvidos no processo de elaboração e implementação do Plano de Gestão Territorial do Povo Pataxó das Terras Indígenas Barra Velha e Águas Belas.

A incorporação na política indigenista dos discursos da autonomia indígena sobre seus territórios e da importância do manejo indígena destes territórios para a conservação da biodiversidade dá novos contornos ao embate entre as sociedades indígenas e nacional. Especificamente trataremos da experiência junto aos Pataxó do Monte Pascoal, que em meio a um processo de grandes conflitos fundiários com diversos atores, entre eles o Parque Nacional do Monte Pascoal, permanecem em seu território (re)construindo suas relações interna e externamente, diante da degradação das bases socioecológicas de seus territórios tradicionais e a partir da perspectiva de realizarem a gestão das terras indígenas.

Disputas fundiárias no território dos Pataxó do Monte Pascoal

A Terra Indígena (TI) Barra Velha situa-se nos municípios de Porto Seguro, Itamaraju, e Prado, no extremo sul do estado da Bahia, teve sua demarcação em 5/3/1981, abrangendo 8.627,4590 hectares. Foi homologada pelo Decreto Nº 396, em 24/12/1991, seguindo os limites firmados em um acordo administrativo feito em 1980 entre a Fundação Nacional do Índio (Funai) e o Instituto Brasileiro de Desenvolvimento Florestal (IBDF), que corresponde atualmente ao Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama), e excluía da TI a maior parte do território tradicional Pataxó, ficando este sob os domínios do Parque Nacional e Histórico do Monte Pascoal – PNMP (implantado na década de 60).

Desde a implantação do Parque, o exercício dos usos, costumes e tradições pataxó passou a conflitar com as prerrogativas de preservação ambiental impostas sobre o território indígena. As proibições de uso das áreas dos manguezais para mariscagem e pesca, da abertura de roças, e da caça, aliada à incrementação do turismo na região, potencializaram a atividade de extrativismo, identificada como predatória, na medida em que os indígenas desmatavam seletivamente para a confecção de gamelas que seriam comercializadas. Registra-se tal fato como um problema ambiental que remonta ao início do histórico de regularização da TI, mas podemos dizer que sua origem está ligada justamente à complexa situação de disputa fundiária em que Barra Velha está inserida.

Em agosto de 1999, a Funai deu início aos estudos pertinentes à revisão de limites da TI Barra Velha. Em seguida, os Pataxó empreenderam a retomada de seu território, reocupando a área abrangida pelo PNMP e acirrando o conflito com o órgão ambiental responsável.

Na tentativa de promover uma gestão compartilhada entre os órgãos ambientais, a Funai e a comunidade indígena, em 2001, teve início a articulação de um processo de gestão compartilhada entre o PNMP e a TI. Foram contrários a esta proposta grupos mais radicais do movimento indígena, por entenderem-na como tentativa de subjugar o território Pataxó, conforme se verificou em manifestações da Associação Nacional de Ação Indigenista (ANAI), em junho daquele ano. Trataremos de alguns desdobramentos desta iniciativa de gestão compartilhada mais adiante.

Após a procrastinação dos trabalhos do primeiro Grupo Técnico multidisciplinar (GT), coordenado pela antropóloga Maria do Rosário G. De Camargo, um novo GT foi criado em 2005 (Portaria da Funai Nº 376 de 16/03/2005), para elaboração de relatório de fundamentação antropológica para a revisão de limites da TI. Este teve coordenação da antropóloga Giovana Tempesta com auxílio da antropóloga Leila Silva Burger Sotto-Maior. Em 2006 (Portarias da Funai Nº 329/PRES, de 21/03/2006, e Nº 528/PRES de 4/5/2006), um novo GT coordenado pela antropóloga Leila Sílvia Burger Sotto-Maior, culminou com a publicação do resumo do Relatório Circunstanciado de Revisão de Limites (RCID) da TI, delimitando-a em 27/02/2008, com 52.748 hectares (DOU, 29/02/1998) abrangendo a Terra Indígena Águas Belas – contígua e homologada desde de 1998, com uma superfície de 1.189 hectares – e o PNMP, com 13.873 hectares.

Atualmente, as 11 aldeias principais – Barra Velha (considerada aldeia-mãe), Boca da Mata, Meio da Mata, Guaxuma, Jitaí, Trevo do Parque, Pé do Monte, Aldeia Nova, Águas Belas, Corumbauzinho, Craveiro – e as 5 estâncias ou aldeias subordinadas a estas – Cassiana, Bugigão, Pará, Campo do Boi e Caraíva – que compõem o território dos Pataxó do Monte Pascoal, estão circunscritas pelo curso dos rios Caraíva e Corumbáu, da costa atlântica, da BR 101 e do referido monte. Podemos dizer que as TI Barra Velha e Águas Belas constituem uma unidade territorial (reforçada pelo próprio contexto da demarcação), e que se relacionam intimamente com as aldeias existentes junto ao rios do Sul e rio Brasília (TI Cahy-Pequi ou Comexatiba ou, atualmente na fase “Em Estudo”). Também mantém importantes relações políticas com as demais TI Pataxó do Sul da Bahia – Imbiriba, Coroa Vermelha, Aldeia Velha e Mata Medonha.

Devido à presença de fazendeiros, posseiros e assentados, o processo fundiário de Barra Velha envolve ainda o Instituto Nacional de Colonização de Reforma Agrária (Incra).

Esses, bem como as Unidades de Conservação – além do PNMP, há a RESEX Marinha do Corumbáú – incidem sobre o território tradicional indígena, inferindo limitações às atividades econômicas indígenas.

O complexo relacionamento entre os órgãos governamentais em torno da demarcação, levou à criação pela Advocacia Geral da União (AGU) de uma Câmara Conciliatória, integrada por Funai, Ibama, Instituto Chico Mendes para a Conservação da Biodiversidade (ICMbio) e Incra, afim de dirimir os conflitos entre as instituições. Uma decisão desfavorável aos índios foi revertida pela Funai, em 2011, e atualmente considera-se que foi aceita a dupla afetação da área (enquanto Unidade de Conservação e Terra Indígena), e administrativamente a TI aguarda a fase de Declaração pelo Ministério da Justiça, ao mesmo tempo em que localmente, indígenas e instituições governamentais buscam aproximação de perspectivas, visando ao manejo e uso dos recursos ambientais.

Considerando as sobreposições, sobretudo entre o Parque Nacional e a Terra Indígena, colocou-se como prerrogativa para usufruto indígena das terras, o diálogo interinstitucional envolvendo Funai, Ministério do Meio Ambiente (MMA), Ibama e ICMBio. Isso, claro, aliado ao diálogo com as comunidades indígenas, se coloca como fundamental para o sucesso das atividades de gestão ambiental e territorial da TI.

Antecedentes do PGTA

A partir de julho de 2001, iniciou-se a implantação de projeto para “recomposição da vegetação nativa do Bioma Mata Atlântica no entorno do Monte Pascoal, visando a recuperação dos ecossistemas e a melhoria das condições da vida da população indígena na área em questão”, por meio do MMA, conforme consta no documento que dá origem ao “Programa de integração participativa com as comunidades indígenas Pataxó do entorno do Parque Nacional de Monte Pascoal/BA”, ponto de partida para o nosso trabalho desenvolvido na Funai (Processo Nº 08620.1.411/2001).

Esse processo nos foi entregue em meados de julho de 2009, a fim de que fosse buscada uma alternativa à situação de proteção da TI Barra Velha, em que se destacava o desmatamento seletivo, como um dos principais problemas e a grande razão de conflito entre a comunidade indígena Pataxó e o órgão ambiental então responsável pelo Parque Nacional.

Tal projeto ficou conhecido como “Projeto FAO”, por se realizar no âmbito da “Agenda Positiva para o Setor Florestal do Brasil”, amplo programa envolvendo recursos da Organizações das Nações Unidas para a Agricultura e Alimentação (FAO), MMA, Ibama e

do Tratado de Cooperação Amazônica (TCA). Foi destinado montante de US\$ 533.333,33 para o “Objetivo Imediato 3”, que envolvia a comunidade Pataxó, visando à recuperação dos ecossistemas acima mencionada (Processo N° 08620.1.411/2001).

O “Projeto FAO” consistia na gestão participativa do projeto com as comunidades indígenas, para implantação de Sistemas Agroflorestais (SAF) viabilizando a produção rápida de alimentos, recuperação da vegetação original, valorização do artesanato utilizando produtos florestais renováveis, turismo ecológico e cultural, vigilância e combate a incêndios, e a divulgação dos resultados.

Visando estabelecer a referida gestão participativa, realizou-se um Acordo de Cooperação Técnica (ACT) entre a Funai, o Ibama, o Ministério da Justiça e o MMA, para por meio de um Grupo de Trabalho (GT), formado por representantes do MMA, Ibama, Funai e da comunidade Pataxó, conduzir as atividades. Os trâmites que envolveram o Acordo (com vigência de cinco anos) foram bastante longos, até sua adequação aos interesses dos partícipes, e sua assinatura se deu somente em fevereiro de 2002. A constituição do GT, por sua vez, demorou a ser efetivada, e foi formalizada quatro meses depois, teve com duração até março de 2007.

Em meados de 2002, foram realizadas reuniões de apresentação do projeto nas aldeias, definidas medidas prioritárias, e a realização de oficinas de planejamento participativo, e em outubro de 2002 foi realizada reunião do GT. Dessa forma, gerou-se grande expectativa na comunidade indígena, despenderam-se recursos e houve um desgaste de todas as instituições envolvidas, ao mesmo tempo em que o arranjo institucional não se concretizava.

Visando atender necessidades imediatas, a partir de 2003 foram realizadas três rodadas de plantios alimentares emergenciais de feijão, milho e mandioca. Foram introduzidas técnicas agroecológicas, como adubação verde, consorciamento, plantio de frutíferas, porém não é possível afirmar que houve a consolidação dos SAF que se pretendia com o projeto.

O “Projeto FAO”, que ao começar tinha término previsto para dezembro de 2001, foi prorrogado por duas vezes, e teve suas atividades encerradas em dezembro de 2005. Durante este período, tiveram lugar em Barra Velha e Águas Belas, diversas iniciativas: piaçava, pimenta-rosa, capacitação em agroecologia e turismo, banco de sementes, viveiro de mudas. Registrou-se também a atuação de algumas ONG na realização de diagnósticos ou apoio a atividades produtivas.

O ACT se estendeu até fevereiro de 2007. A análise do Processo Administrativo aponta para a descontinuidade de ações dada pela frágil articulação entre as diversas instituições

envolvidas, resultando em dificuldades na gestão eficiente dos recursos orçamentários, durante a vigência do ACT. Tal fato prejudicou a implementação dos trabalhos, sendo que ao final do prazo de vigência, restou considerável saldo não empregado.

O GT prolongou-se e teve nova nomeação em maio de 2007, sendo que durante toda a sua vigência, passou por intensa dinâmica de alteração de seus membros. Com o final do ACT, o GT buscou por meio de planos de trabalho junto ao Ibama e à Funai (através de suas coordenações afetas a projetos comunitários e proteção às terras indígenas) complementar ações iniciadas com o “Projeto FAO”, como a realização de uma quarta rodada de plantio e atividades de piscicultura, que não se concretizaram.

Em julho de 2009, a análise técnica do referido Processo Administrativo considerou que o volume e o conteúdo dos estudos empreendidos até aquele momento no âmbito da gestão compartilhada do Parque eram suficientes para respaldar a elaboração de um plano de trabalho para as TI Barra Velha e Águas Belas, visando à proteção territorial e etnodesenvolvimento, em curto, médio e longo prazo, que pudessem ser conduzidos pela Funai e protagonizado pela comunidade Pataxó, não obstante o diálogo com demais instituições.

Assim, o trabalho de “Etnomapeamento e Zoneamento Agroextrativista do Complexo Aldeias-Parque”, produzido Cardoso & Bulbarelli, foi retomado, a fim de viabilizar a implementação do zoneamento proposto pelo estudo. Nesse sentido, diversos aspectos foram considerados, tais como a necessidade de parceria intersetorial na Funai, acompanhamento da questão fundiária, reconhecimento da interferência de outros atores no território indígena, tais como órgãos governamentais e não-governamentais, instalação de grandes empreendimentos.

Buscamos primeiramente viabilizar a devolutiva do “Etnomapeamento” à comunidade indígena, apresentando seu produto final e obtendo a anuência e os ajustes necessários à sua implementação. Após a entrega do produto pelos consultores contratados, ao MMA e à Funai, este não havido sido submetido à validação indígena. Assim, poderiam ser equacionadas questões como a aplicabilidade do estudo às demais aldeias (o estudo envolveu nove aldeias, e naquele momento Barra Velha e Águas Belas somavam pelo menos 11, além das subaldeias) e sobre quais seriam as formas de ação capazes de garantir o respeito à dinâmica interna da comunidade indígena e o controle social do etnomapeamento pelos Pataxó.

Em dezembro de 2009 foi realizado trabalho de campo na TI, para atualização das condições de proteção e vigilância, mobilização para a etapa devolutiva do “Etnomapeamento” e avaliação da necessidade de ações emergenciais. O campo foi

realizado em parceria entre o setor de proteção às terras indígenas e o de projetos comunitários, fortalecendo a complementaridade entre as ações da Funai e promovendo a gestão territorial e ambiental, associada ao etnodesenvolvimento na TI Barra Velha.

Na oportunidade, foi elaborado plano de trabalho, juntamente com o escritório local da Funai, voltado às ações de fiscalização, monitoramento e vigilância indígena, com foco na prevenção de queimadas e desmatamento, visando atender estas necessidades expressas.

No entanto, tal plano de trabalho não foi efetivado, devido a impossibilidade executiva da instância institucional da Funai no Sul da Bahia: após liberação parcial de recursos por Brasília, os trâmites para aquisição de materiais e serviços não estavam viabilizados, e sua continuidade se frustrou. Paralelamente, ocorreu novo trabalho de campo, em fevereiro de 2010, para apresentação e debate do “Etnomapeamento”, além da mobilização visando à sua implementação, como principal diretriz de ação da Funai, interessando Barra Velha e Águas Belas. Neste momento a parceria intersetorial já englobava a coordenação da Funai afeta à gestão ambiental.

Envidando-se esforços na área administrativa e política, bem como na área técnica, no sentido de garantir condições para que quaisquer Planos de Trabalho pudessem ser postos em prática, realizaram-se reuniões com gestores públicos, e oficinas de capacitação com técnicos indigenistas e indígenas, em meados de 2010. Objetivando fomentar rotinas institucionais aprimoradas entre a Funai e as comunidades e da capacitação das comunidades a construírem projetos e acessarem recursos em instituições locais parceiras, foram dadas orientações sobre as linhas de ação de três Coordenações-Gerais da Funai (Monitoramento Territorial, Promoção ao Etnodesenvolvimento, e Gestão Ambiental).

À mesma época, abriu-se a possibilidade de, por meio de um convênio da Funai com a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco), fazer a contratação de profissionais como consultores para constituírem uma equipe multidisciplinar. Assim, três editais foram elaborados, visando ações de salvaguarda nas TI Pataxó, envolvendo a realização de estudo e implementação de propostas de gestão ambiental e territorial, com enfoque no etnodesenvolvimento, no monitoramento do território e na conservação. Foi aberto o caminho para a construção do Plano de Gestão Territorial (PGTA), no bojo de um plano de salvaguarda que considerasse o usos dos recursos ambientais nas TI. A atuação dos consultores também envolvia a realização de dois cursos de capacitação, com produção de cartilhas educativas: em agroecologia e agrofloresta, com finalidade de formar agentes agroecológicos indígenas; e em

mobilização de recursos e parcerias.

É importante ressaltar que esta ação multidisciplinar e multisetorial foi concebida para ir ao encontro da proposta de fomento à gestão territorial em TI, combinando a dimensão política e de planejamento do território, com a dimensão ambiental de ações de etnodesenvolvimento, que implicam na valorização de iniciativas étnicas e culturais de manejo, proteção do território e conservação dos recursos ambientais, conforme foi debatido no âmbito da formulação da PNGATI.

A construção do PGTA

O Plano teve como base o “Etnomapeamento e Zoneamento Agroextrativista do Complexo Aldeias – Parque Nacional Monte Pascoal e seu entorno”, finalizado em 2009, realizado sob perspectiva dialógica, entre o saberes Pataxó e os conhecimentos científicos. Nesta fase, foram produzidos os etnomapas, ou seja, mapas produzidos pelos Pataxó contendo nomes dos ambientes, como os recursos estão distribuídos e são utilizados, e os problemas e os projetos no território” (CARDOSO & PINHEIRO, 2012, p. 13).

O etnomapeamento foi realizado nas TI Barra Velha e Águas Belas no período de maio de 2008 a março de 2009. Foram formados grupos de trabalho em cada aldeia, produzidos os etnomapas, feito o zoneamento do território, produzidos mapas temáticos a partir de imagens de satélites, realizadas caminhadas guiadas, e por fim a análise em Sistema de Informação Geográfica (SIG). (CARDOSO & PINHEIRO, 2012, p. 15).

A partir do retorno ao campo para apresentação deste trabalho, evidenciou-se o anseio indígena por: continuidade de ações na agricultura, com a consolidação dos SAF, deflagrados com o “Projeto FAO”; acesso a recursos, uma vez que a atuação da Funai em termos de atividades econômicas comunitárias que interessem a reprodução física e cultural, e que passa por geração de renda, não é suficiente; e, sobretudo, gestão de seus territórios, o que implicava diretamente em dirimir os conflitos já apresentados, chegando-se à regularização fundiária da TI.

Inicialmente deu-se a apresentação da equipe, os antecedentes e os objetivos da consultoria, em setembro de 2010, em reunião com cerca de 25 caciques e lideranças, na Coordenação Técnica Local da Funai em Itamaraju, e uma visita rápida às aldeias para simples reconhecimento de campo, pela antropóloga responsável Graziella Reis de Sant'Ana. Esta atividade foi marcada pelo debate ampliado em torno das expectativas indígenas na construção de um plano de gestão territorial, não obstante à insegurança em fazê-lo, frente à indefinição fundiária da TI Barra Velha.

Esta foi uma questão fundamental, uma vez que, conforme apontavam algumas lideranças, fazer a gestão pressupunha o domínio indígena sobre as terras. O diálogo caminhou para o entendimento de que o PGTA se constituiria como um importante instrumento da luta pela demarcação, na medida em que os indígenas poderiam demonstrar aos órgãos governamentais e aos parceiros locais o cuidado que já vinham realizando com o território, bem como a existência de um planejamento futuro, sempre levando em consideração as problemáticas que enfrentam e a necessidade de conservação ambiental.

Nesta oportunidade foi pactuada uma agenda de trabalho, acolhendo alterações que a adequavam ao momento político indígena, em que as lideranças manifestaram o interesse de produzir um documento relativo ao território todo, ainda que preliminar, para tê-lo em mãos em importantes reuniões previstas, para somente depois o submeter às considerações por aldeia.

A segunda atividade correspondeu a uma oficina geral realizada em outubro de 2010 na aldeia Boca da Mata, da qual participaram cerca de 40 indígenas (caciques, lideranças, jovens, mulheres, idosos). Apenas duas aldeias não puderam enviar representantes. Neste momento foi discutido com os presentes os sentidos da elaboração de um PGTA e apresentadas experiências desenvolvidas em outras TI. Ocorreu um debate sobre a questão territorial, em torno do qual surgiram diversos outros temas, que tocavam a organização social indígena. A equipe de trabalho (consultores e servidores) orientou a sessão, e assim surgiram os grandes eixos em torno do qual foram conduzidas as discussões seguintes e foi estruturado o Plano: território, preservação e uso sustentável, habitação, educação e fortalecimento da cultura, agricultura, saúde e medicina tradicional, turismo, pesca e direitos sociais.

Os participantes se reuniram em grupos para abordar cada um desses temas, e ao final os aspectos foram socializados na plenária. Interessante destacar que a assessoria indigenista orientou os grupos de trabalho para a construção de um Plano que correspondesse a estratégias de ação dos próprios indígenas para a gestão territorial, e não a uma lista de reivindicações. Para alguns temas o assunto também beirou o estabelecimento de um conjunto de regras, porém as próprias lideranças perceberam que estas poderiam ser construídas num momento posterior, em forma de regimento de cada aldeia, de modo que ao PGTA interessa um regimento geral do território. Como resultado desta etapa, uma primeira versão foi impressa e distribuída após este encontro para ser levada a cada aldeia.

A etapa seguinte foi a realização da apresentação desta versão em oficinas em todas as

aldeias (excetuando-se Corumbauzinho e Pé do Monte, que devido a impasses internos não puderam concretizar esta etapa), para refinar os debates em torno dos temas. Foram 10 dias dos quais participaram cerca de 230 indígenas. Nestas, a antropóloga consultora retomou a importância da construção do Plano e da participação indígena, e acolheu os ajustes propostos para cada tema da versão produzida na oficina geral.

Todo este processo de elaboração está registrado no produto III da referida consultoria, em que estão transcritas algumas falas das lideranças. Nelas evidencia-se o papel que tiveram, uma vez que acompanharam o trabalho desde o início, em incentivar a contribuição dos “parentes”, para que fossem sistematizados os anseios das comunidades neste importante documento. A atividade se desenvolveu diferentemente em cada aldeia. Naquelas em que a comunidade não participou da oficina geral, o esforço em apropriação do trabalho foi maior, e naquelas em que tinham contribuído na primeira etapa, o debate foi mais conciso. Também variou o número de participantes (a população de cada aldeia é bastante diferente) e mobilização prévia empreendida pelas lideranças.

O papel fundante da regularização fundiária, enquanto garantia do direito ao território, ficou bastante marcado, uma vez que a necessidade da demarcação da TI conforme revisão de limites foi frequentemente abordado. Isso porque esta acaba se colocando, por si só, como uma alternativa ao desmatamento realizado para artesanato, na medida em que amplia o território em posse dos indígenas, incrementando a área em que podem ser desenvolvidas a agricultura e a recuperação de áreas degradadas.

Ficou manifestado o interesse das comunidades em participar, acompanhar e fiscalizar a implementação de ações nas aldeias – transparências nas licitações, construções, prestação de serviços, fornecimento de merenda, pesca na RESEX Corumbáu, transporte escolar, transporte para a saúde, brigadas de combate a incêndio, agentes ambientais –, e também em promover atividades próprias e inovadoras para as instituições de Estado, tais como etnoturismo, agroecologia e ensino superior no território.

Nos debates, os Pataxó demonstraram perceber as limitações de execução administrativa, técnica e financeira historicamente presentes na estrutura da Funai (Sede, Coordenação Regional, Coordenações Técnicas Locais). Ao mesmo tempo, expressaram a importância da atuação da Funai como articuladora das políticas públicas. Assim, insistem que a Instituição deve conhecer melhor a realidade das aldeias e desejam exercer o protagonismo, inclusive com o encaminhamento de constituir uma associação territorial abrangendo as duas TI.

A construção do PGTA teve como etapa final uma oficina realizada na CTL em Itamaraju, em maio de 2011, onde caciques e representantes de todas as aldeias consolidaram o

trabalho, a partir da versão intermediária (após incorporações feitas nas oficinas por aldeias). Foi possível notar que a construção coletiva, nestas etapas, foi aperfeiçoando as formulações para cada ação. Neste momento final também foi feita a priorização das ações, uma vez que a definição de prazos, feita na primeira oficina, apontava grande parte das ações como de sendo de curto prazo, o que dificultaria sua concretização.

Após serem feitos todos os ajustes, tendo como pano de fundo o caráter dinâmico do Plano, foi escolhido o significativo nome do PGTA, Araguaksã, que em Patxohã¹ significa *a conquista da terra*, onde se evidencia o envolvimento dos Pataxó com o trabalho. Também foram tirados encaminhamentos para a constituição de uma associação para gerir o PGTA.

Esta oficina teve um caráter de encerramento tanto do processo de elaboração do PGTA, como da capacitação em agroecologia e agrofloresta (sob responsabilidade de outro consultor), e deu lugar a discussão de importantes questões trazidas pela comunidade, tais como ações de reintegração de posse que ameaçavam a TI Barra Velha, recursos da Funai para atividades de etnodesenvolvimento, projetos ambientais e monitoramento territorial, processo de compensação ambiental, além das questões do funcionamento da política pública na região. Passemos agora para a análise de alguns dos pressupostos implícitos no processo de construção do PGTA Pataxó, este entendido como um dos caminhos possíveis aos dilemas territoriais e ambientais na região, em especial, o existente a partir da sobreposição entre a TI e a UC.

Os pressupostos indigenistas

O tema da gestão territorial e ambiental de terras indígenas ganha força no cenário indígena e indigenista entre o último decênio do século XX e a primeira década do século XXI, quando na Amazônia brasileira um alto percentual dos territórios indígenas tem seu procedimento administrativo de regularização fundiária concluído pela Funai, ou conduzidos a estágio avançado.

O movimento indígena e parceiros da sociedade civil organizada junto a algumas instituições do Estado brasileiro, seja em nível estadual ou federal, começaram a discutir políticas públicas e mecanismos de apoio à proteção desses territórios a fim de garantir o direito constitucional ao usufruto exclusivo. Atividades produtivas e de gestão ambiental

¹ Corresponde à língua criada a partir da combinação de termos maxacali a palavras pataxó utilizadas pelos mais velhos, significa a *língua do índio guerreiro*. É ensinada nas escolas e grupos de cultura, e está relacionada à reafirmação identitária. (CARDOSO & PINHEIRO, 2012, p. 23).

voltadas para as TI também são demandadas e começam a ser formuladas e colocadas em prática, principalmente por meio de projetos financiados com recursos da União e por meio de cooperação técnica internacional, permitindo aos povos indígenas acessarem com maior facilidade o perigoso e fascinante mundo das mercadorias (bens e serviços, medicamentos e doenças, identidades e diferenças) que passam a fazer parte da vida indígena, seja nas aldeias ou nas cidades (ALBERT, Bruce *et al.* 2002).

Essas relações estabelecidas, e ora demandadas do Estado e de parceiros da sociedade civil, tendem para a sua estabilização, seja através de regulamentação interna aos órgãos responsáveis por aplicar a política, seja por decretos do Executivo ou por meio de leis criadas no âmbito do Legislativo. A estabilização dessas ações sob a rubrica de ações e políticas públicas parece ser o caminho óbvio para os não-indígenas, principalmente para os agentes públicos responsáveis pela cristalização dessas ações. Mas para os povos indígenas a situação é um tanto mais delicada. Por diversos motivos, que vão desde a ineficiência do aparelho estatal na aplicação dos recursos, passando pela dificuldade de diálogo com estas instituições, até a incompatibilidade dos conceitos que movem ambas as partes ao se falar de gestão territorial e ambiental de terras indígenas.

As demandas que surgem a partir do avanço da pauta fundiária têm como principal exemplo o Projeto Integrado de Proteção às Populações e Terras Indígenas (PPTAL), que entre seus objetivos, além da regularização dos territórios indígenas na Amazônia Legal, tinha como preocupação a conservação da diversidade biológica, incluindo aí as formas de manejo tradicional que os povos indígenas vinham empregando secularmente no bioma.

O PPTAL foi importante na regularização de terras indígenas na Amazônia e por abrir espaço para o protagonismo indígena nas ações de regularização, proteção territorial e em atividades produtivas. No entanto, a situação é bastante diversa para as demais regiões do país fora da Amazônia Legal. Nessas regiões ainda há um grande passivo histórico de regularização dos territórios indígenas, conforme o Artigo 231 da Constituição de 1988 e suas posteriores regulamentações (Decreto Nº 1775/96 da Presidência da República e Portaria Nº 14/1996 MJ), que designam o papel da Funai, bem como o escopo do procedimento administrativo e dos estudos necessários para a caracterização e delimitação das TI. Apesar de todo o avanço quanto aos marcos regulatórios, a prática do órgão indigenista oficial esbarra em diversos problemas que contribuem para a morosidade das regularizações, principalmente fora da Amazônia Legal.

Pode-se destacar entre os principais problemas, a falta de estrutura do órgão, com

poucos servidores qualificados para a execução das ações contidas no procedimento administrativo de regularização (principalmente na primeira fase deste: a de estudo para construção do RCID) em suas diversas etapas e mesmo em seus diversos conteúdos. Também é preciso que haja aumento no orçamento, uma vez que a demanda por regularização existente é muito maior que o orçamento atual. No entanto, para que este aumento reflita em melhoria das ações do órgão, é necessário que sua capacidade de execução seja melhorada. Outrossim, é importante realizar a capacitação do quadro existente e que a instituição consiga efetivamente se reestruturar², adequando-se às exigências da burocracia estatal e introjetando em seu corpo de funcionários a racionalidade própria a uma instituição de Estado. Ainda hoje prevalece, em certa medida, o heroísmo rondoniano imiscuído à oralidade própria do cotidiano da Fundação, em detrimento da construção e processamento das informações produzidas.

Diante da situação institucional expressa acima, coadunada ao processo de ocupação das demais regiões do país, chega-se à situação atual, onde boa parte das demandas na Amazônia já foi atendida (sem serem esgotadas) e o restante do país, onde a maior parte das terras indígenas existente está longe de alcançar os pressupostos legais exigidos constitucionalmente para aquilo que se tem como o necessário à reprodução física e cultural das sociedades indígenas.

Dentro de um quadro como este, pensar a gestão territorial e ambiental de terras indígenas exige um duplo esforço: que o Estado consiga efetivamente incorporar em sua agenda ações coordenadas de gestão junto aos povos indígenas, partindo de projetos que estes concebiam como pertinentes para seus territórios; e que haja uma ação de promoção concreta das regularizações dos territórios ainda não reconhecidos pelo Estado, e que são demandados por uma parcela considerável da população indígena no país. Esse último ponto merece um destaque.

O reconhecimento dos direitos territoriais indígenas ganha uma interpretação condizente com a autonomia política dos povos indígenas e aceitação da existência deles dentro dos limites do Estado-nação não mais como um problema, mas como parte da diversidade social brasileira, a partir da Constituição Federal de 1988 (ARAÚJO, 2004).

O fim da tutela estatal sobre estes povos e o entendimento da importância de seus territórios para a manutenção da vida social destes grupos étnicos foi fundamental para a virada na política indigenista oficial, principalmente no plano formal. Esses direitos foram

² Decretos presidenciais Nº 7.056, de 28/12/2009 e Nº 7.778, de 27/07/2012.

garantidos graças à enorme pressão social do movimento indígena, aliado a alguns setores da sociedade civil, pela garantia de seus direitos, sobretudo o territorial, que se viu ameaçado quando, em fins da década de 1970, o Estado brasileiro tentou emancipá-los da tutela então vigente. Essa estratégia foi pensada dentro do ciclo de expansão da fronteira econômica para a Amazônia que se encontrava em curso durante o Regime Militar (CARNEIRO DA CUNHA, 2009). Tal tentativa gerou uma contra-mobilização que ajudou a germinar o movimento que culminaria, na segunda metade da década de 1980, na Constituinte e nos dois artigos ao fim da Constituição, que versam especificamente sobre os direitos indígenas.

Assim, se as terras indígenas deixam de ser lugares de concentração de populações indígenas para liberação das demais áreas circunvizinhas para a colonização, para se tornarem territórios destinados à satisfação de requisitos de ordem econômica, ambiental, demográficos, políticos e culturais, incluídos na dimensão histórica e simbólica dos grupos étnicos viventes, é preciso salientar que este não é um dado, mesmo hoje. Tanto o é que um dos grandes dilemas dos povos indígenas e da Funai atualmente é pensar formas de manutenção da posse plena das TI regularizadas e conseguir derrubar os processos judiciais que travam a conclusão dos procedimentos em aberto. Isso porque se verificou que a garantia da posse plena é muitas vezes tão difícil de se manter quanto conseguir finalizar o procedimento de regularização fundiária, dada a precariedade das ações pós-regularização que o órgão indigenista possui – valendo o mesmo para os demais órgãos onde se encontram recursos destinados aos povos e terras indígenas.

Somado a isso, nos últimos anos tem-se notado um recrudescimento da postura de alguns setores produtivos frente aos direitos territoriais indígenas (ARAÚJO. 2004, p. 34-36). Os maiores representantes desses setores possuem uma sobre-representação no Congresso brasileiro e nos cargos eletivos do Legislativo e Executivo em nível estadual e municipal. Entre os grupos de maior destaque no ataque aos direitos indígenas estão os de mineração, indústria agropecuária e das grandes empreiteiras de construção civil.

Após a fragilização do Código Florestal e dos órgãos ambientais federais, esses setores vêm se esforçando para retirar o papel central que o órgão indigenista oficial possui no procedimento de regularização. Essas tentativas de mudança são canalizadas por diversos meios: os Projetos de Emenda Constitucional 215 e 038, que também tratam dos procedimentos de criação de outras formas de Áreas Protegidas; a Portaria 303 da AGU, que regulamenta de forma inconstitucional o procedimento de regularização fundiária e interpreta de forma restritiva o aproveitamento dos recursos naturais em TI, além de

outras determinações; a Portaria Interministerial 419/2011, que regulamenta o processo de licenciamento ambiental, o papel dos povos indígenas e da Funai no processo e a restrição do que é entendido como influência e afetação de empreendimentos sobre os territórios indígenas; para ficarmos apenas com algumas iniciativas que pretendem flexibilizar os direitos territoriais indígenas.

Frente a esse contexto é que o movimento indígena e indigenista se encontram, em princípios da segunda década do século XXI, tentando estabelecer o que pode ser uma política de gestão territorial e ambiental para os territórios indígenas.

Os pressupostos ambientais

A gestão territorial e ambiental de terras indígenas, tem como pressuposto lógico e histórico, por outro lado, as discussões e construções da agenda ambientalista para a consolidação das Unidades de Conservação (UC) no país e seus desdobramentos, a saber, a discussão da função das UC dentro do contexto brasileiro de expansão de suas fronteiras econômicas em um modelo desenvolvimentista com alto grau de exploração ambiental e exclusão social (PRINTES, 2012; TIMMERS, 2004).

Com a construção do discurso ambiental sobre o que seriam áreas importantes para preservação, cujo foco foi primeiramente a criação de Áreas Protegidas em caráter integral (sem a presença e interferência direta de seres humanos nesses lugares) estas áreas passaram a ter uma destinação para fins técnico-científicos e de contemplação, calcada num modelo de acesso à natureza por parte da sociedade civil pautado em formas de turismo que caracterizam esses lugares como prístinos. Lugares estes que dão acesso a um mundo anterior, frigorificado sob a égide do preservado, noção que descaracteriza a historicidade contida tanto na escala da história natural quanto da história de colonização das terras baixas sul-americanas por grupos humanos, onde várias formas de apropriação e manejo de paisagens passadas e presentes foram e ainda são testadas e reproduzidas (BALÉE, 2008).

Os desdobramentos do debate sobre a importância de Áreas Protegidas caminhou para a superação relativa das perspectivas preservacionista e conservacionista. Entretanto, tal debate não foi totalmente superado nos quadros das instituições estatais que executam a política ambiental. Mesmo com o deslocamento do debate ao longo das décadas de 1980 e 1990 em direção a formas alternativas de se pensar a gestão ambiental de áreas consideradas relevantes, ainda há a prevalência de noções técnico-científicas que

passam ao largo dos repertórios conceituais dos povos indígenas no Brasil.

Muitas dessas definições exógenas que compõem o debate ambiental a partir de sua entronização na agenda do Estado brasileiro começam a ser apropriadas pelos movimentos indígenas que, entre os seus pleitos muito ligados à manutenção e/ou recuperação de seus territórios, educação e saúde, absorvem o discurso ambiental, incorporando-o à dimensão étnica de suas reivindicações.

Cabe aqui salientar duas noções fundamentais nesse contexto: o controle e o planejamento (LITTLE, 2002, p. 16). Não cabe no escopo deste artigo realizar uma revisão extensiva sobre essas noções, mas evidenciar seu caráter racional e instrumental, sendo a forma, por excelência, de ação do Estado nos espaços circunscritos nos limites de seu território. Restringindo a discussão ao âmbito ambiental, os princípios que norteiam a concepção e execução da política voltada ao uso das Áreas Protegidas no Brasil apresentam uma visão administrativa e instrumental que pautam sua implementação e manejo. Ainda que haja avanços significativos no debate ambiental sobre o papel das sociedades humanas nos ambientes em que elas se encontram, uma dificuldade ainda a ser debatida está nas contradições e equívocos dos pressupostos expressos nos discursos do Estado ao lidar com esses grupos sociais.

Uma das tentativas de solução para esse impasse são as propostas já formuladas de construção da agenda socioambientalista. Essa perspectiva, evidenciada pela literatura sobre o tema (SANTILLI, 2005) tenta equacionar, entre outros, os problemas decorrentes da conservação da diversidade biológica com o manejo feito pelas populações existentes nas áreas destinadas à intervenção estatal devido à sua relevância ambiental, reconhecendo no manejo feito por estes grupos importantes ferramentas para manutenção do equilíbrio ecológico local.

Ao deslocar o problema acima descrito para os territórios indígenas e o manejo que os índios fazem aparecem as seguintes pressuposições descritas de forma esquemática: a do *bom selvagem*, cuja premissa é a adequação dessas populações aos meios em que vivem, pintando-os como proto-ambientalistas; e a *assimilacionista*, onde o contato foi o responsável pela desestruturação de suas formas de vida e relação com o seu meio, o que transformou o manejo de seu território incompatível com a realidade atual, desenvolvendo-se até o ponto da desagregação em que os indígenas se tornaram os próprios agentes da destruição, ou seja, a participação indígena contribui com o desmatamento, garimpo, arrendamento e outras atividades ilícitas conforme a legislação pertinente.

Ambas as pressuposições trazem em si elementos que se complementam, e partem de concepções um tanto próximas. O mito do bom selvagem, que a modernidade pintou de maneira caricatural para si, reduz a diferença existente nas diversas formas de relação que os povos indígenas estabelecem com seus territórios, cuja fluidez de limites muitas vezes é entendida como falta de estruturas sociais capazes de sedentarizar as populações e fornecer bases técnicas para uma produção mais sofisticada ou vice-versa (dependendo dos pressupostos teóricos do formulador da versão).

Tal ausência, usada como justificativa para afirmar a harmonia desses grupos com os meios onde vivem, enquadra-se em um esquema onde os povos indígenas são entendidos mais próximos do pólo da natureza que da cultura – uma das grandes dicotomias edificadas pelo pensamento moderno. Esta dicotomia pretende dar conta, entre outras coisas, das relações entre grupos humanos e o meio onde vivem, tentando hierarquizá-las na forma do englobamento da natureza pela cultura, justificando assim a instrumentalização da relação com o meio ambiente em termos de recursos naturais para fins de transformação humana para satisfação de necessidades.

A outra imagem, que é a da transformação das formas de vida e produção dos povos indígenas no contato com os não-indígenas, traz em si a dimensão histórica que levou os povos indígenas à situação territorial em que se encontram, mas somente às custas de esvaziar o protagonismo histórico destes grupos em resistentes num processo de colonização irreversível. Esta posição, quando muito, admite que os índios tendem a assimilar com alguma eficiência os processos de colonização a que estão expostos seus territórios, mas desde que as regras do jogo sejam jogadas nos termos não-indígenas.

Este fato, das condições de discussão das regras do jogo se darem nos termos do ordenamento e da legislação do Estado-nacional, onde os territórios indígenas se vêem sobre-determinados por legislações externas que versam sobre os usos dos recursos naturais, formas e limites do reconhecimento desses territórios, e formas de diálogo com não-indígenas e suas instituições, calcadas em tipologias do tipo representacional³, tendem a não se enquadrarem nos esquemas conceituais e políticos indígenas de forma tão direta quanto se pressupõem as instituições de Estado que aplicam as políticas públicas.

Diante deste breve esboço dos dilemas que aparecem quando se pensa a relação dos

³ Em que as lideranças chamadas são entendidas como imbuídas de poder para falar em nome de seu grupo local ou povo indígena, com capacidade de mobilização posterior, para acionamento da coletividade representada a cumprir os encaminhamentos tirados, normalmente sob a rubrica de projetos.

povos indígenas com o Estado naquilo que atualmente tem-se chamado de gestão territorial e ambiental de terras indígenas, como pensar formas de diálogo com estes povos que mantenham a preocupação da gestão ambiental dessas áreas, dada sua relevância para a manutenção da diversidade biológica (argumento preservacionista) ou diversidade socioambiental (argumento socioambientalista), sem que se continue a pautar esse diálogo em pressupostos muitas vezes não partilhados e/ou formulados nesses termos. Termos estes impregnados de uma dimensão produtiva e instrumental daquilo que concebemos como meio ambiente, cristalizado na noção de *recursos naturais*, diversas vezes empregadas no Decreto de lei Nº 7747 de 5 de junho de 2012.

Alguns apontamentos sobre a PNGATI

A Política Nacional de Gestão Territorial e Ambiental de Terras Indígenas foi publicada por meio de Decreto Presidencial no dia 5 de junho de 2012, pela presidente da República, Dilma Rousseff. O texto da Lei, conforme já dito de modo difuso nos tópicos acima, foi fruto do esforço do movimento indígena organizado junto a parceiros da sociedade civil de caráter socioambiental e indigenista. Conjuntamente, órgãos como o MMA e Funai, interpelados, começaram a estruturar as diretrizes junto ao movimento indígena por meio de encontros e seminários que se estenderam ao longo da segunda metade dos anos 2000.

Paralelamente às discussões mais estruturantes e conceituais, uma das demandas fortes dos povos indígenas, principalmente na Amazônia, era a destinação de recursos para atividades que viabilizassem a sustentabilidade econômica e ambiental aliada ao controle territorial das TI. Preocupação que se estendia às necessidades de apoio técnico e logístico para viabilizar as atividades nas terras indígenas.

Frente a essas demandas e debates, surgiu a possibilidade de construção de um projeto piloto voltado ao reconhecimento de práticas indígenas de gestão sustentáveis ligadas às terras indígenas. A ideia foi consolidar a importância das TI como áreas estratégicas para a conservação da diversidade biológica. Viu-se a disponibilidade de recursos junto ao Fundo Global para o Meio Ambiente (Global Environment Facility) e, a partir daí, construiu-se o Projeto Gati, que se iniciou em 2009 e tem previsão para finalizar em 2014.

Pode-se dizer que a PNGATI, apesar de ter sido assinada apenas em meados do ano passado, é pauta de debate e ações há pelo menos dez anos. Entretanto, essas ações foram ou são pontuais e, em sua maioria, destinam-se a uma parte daquilo que se

entende como gestão territorial e ambiental, a saber, as dimensões de mobilização e planejamento.

Com relação aos projetos voltados para atividades de gestão nas terras indígenas, várias são as experiências. No entanto, o formato dos projetos por si só não permite que haja continuidade das ações. No âmbito das ações do Estado junto aos povos indígenas, os recursos estão pulverizados em diversos Ministérios e em órgãos vinculados, que não se comunicam e não agem de modo coordenado. Isso corrobora para que o orçamento anual seja aplicado de forma pouco eficiente, ainda mais num contexto em que políticas públicas voltadas às sociedades indígenas não estão entre aquelas entendidas pelo Estado como prioritárias.

Além dos aspectos de arranjo institucional e de construção da política é patente alguns pontos, que serão destacados a seguir, a respeito do texto da Lei.

O primeiro deles já foi abordado acima e diz respeito às limitações do Estado-nacional em conseguir lidar com outras formas de territorialidade. E isso se torna mais visível quando no Decreto, ao longo de seus dois primeiros capítulos (Disposições Preliminares e Diretrizes e Objetivos), o conceito de *recursos naturais* é empregado nos seguintes contextos: *uso sustentável, manejo, conservação, recuperação, acesso, proteção, prevenção e controle*. Todas as doze vezes em que o conceito é empregado traz em si dois aspectos interessantes: o seu **uso controlado**, conforme sua disponibilidade em dado território reconhecido como indígena, para um **fim**.

Em que pese todas as diretrizes estabelecidas no Artigo 3º do Capítulo II, pautadas no reconhecimento por parte do Estado dos direitos territoriais, coletivos, políticos e civis das sociedades indígenas presentes em seus limites territoriais, conforme as legislações internas e dispositivos internacionais,⁴ tem-se um duplo movimento em sentido contrário. De um lado, uma forte pressão política e econômica nos últimos anos a favor da flexibilização das legislações ambientais e indigenistas. De outro lado, uma complexidade inerente às diferenças socioculturais e cosmológicas que orientam o Estado brasileiro e os parceiros da sociedade civil organizada que trabalham com gestão territorial e todas as sociedades indígenas que se dispõem a pensar e trabalhar o tema em seus territórios⁵.

⁴ Entre os mais relevantes para o tema se encontram a Convenção 169 da OIT, Convenção da Diversidade Biológica e a Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas.

⁵ Apenas a título de dimensionamento dessa diversidade, segundo o censo indígena do IBGE de 2010, são 896,9 mil indígenas distribuídos em 305 etnias, com 36,2% residindo em área urbana e 63,8% residindo em área rural. Deste total, 517,4 mil indígenas residem entre as 505 Terras Indígenas reconhecidas pela Funai, em suas mais diversas etapas de regularização. Neste universo populacional são conhecidas 274 línguas indígenas. Fonte: <http://saladeimprensa.ibge.gov.br/noticias?view=noticia&id=1&idnoticia=2194> , acessado

Em princípio, este último ponto não é um problema, em verdade é um privilégio. Porém, para o Estado lidar com essas diferenças tão grandes, em contextos fundiários e ambientais os mais diversos, exige-se um esforço institucional imenso – pendente à capacidade técnica de seus servidores e disponibilidade de recursos logísticos. Um trabalho deste tipo envolve temporalidades distintas e requer flexibilidade para estabelecimento de acordos internos e regionais, muitas vezes incompatíveis com a agenda própria ao mundo dos projetos e da burocracia estatal.

Portanto, em um contexto desses, estabelecer um Decreto que visa primariamente garantir a gestão dos territórios indígenas levando a sério crenças, costumes, tradições e especificidades de cada povo indígena, reconhecendo e valorizando suas organizações sociais e políticas (conforme os Incisos I e II do Artigo 3º do texto da Lei), é preciso reconhecer que as relações dessas sociedades com seus territórios extrapolam em muito sua dimensão econômica, sendo irreduzível muitas vezes à dicotomia natureza-cultura. Isso se torna mais patente no contexto amazônico, onde se encontram diversos povos indígenas que possuem relativa liberdade territorial para exercer suas formas de vida. Estes povos trazem consigo um repertório conceitual que passa ao largo deste dualismo moderno – onde a relação cultura e natureza se reduz, *grosso modo*, à capacidade cultural dos grupos humanos em controlar essa natureza a fim de retirar dela matéria-prima para satisfação de suas necessidades, sempre crescentes.

Outro ponto de interesse para este artigo foi o corte da *faixa de segurança etnoambiental* da minuta do Decreto entregue à Casa Civil, em 2010. Tal supressão, feita no âmbito ministerial quando de sua finalização para publicação, enfraqueceu as instituições responsáveis pela proteção territorial e ambiental (Funai, Ibama, Polícia Federal) em suas capacidades de monitorar e coibir ilícitos que ocorram em seu entorno.

Tão importante quanto o exposto acima são as estratégias de conservação ambiental de maior abrangência territorial, como por exemplo, Corredores Ecológicos, Mosaicos de Áreas Protegidas ou, o que no âmbito da Funai, se tem chamado de Complexos de Terras Indígenas. Uma das vantagens dessas formas é que elas englobam áreas contíguas e/ou próximas em estratégias de proteção. Do ponto de vista ecológico, estratégias de conservação que liguem áreas de relevância ambiental antes fragmentadas contribuem para que se mantenha a diversidade biológica e para sua dispersão e variabilidade. Esses aspectos ficam comprometidos quando as áreas se encontram isoladas e circunscritas por outras degradadas, destinadas normalmente à agropecuária ou sob o impacto de

grandes empreendimentos de mineração, viário e energético. Assim, a não criação dessas faixas etnoambientais para os entornos das TI contribui decisivamente com a diminuição da eficiência desses territórios enquanto Áreas Protegidas.

Outro aspecto do texto do Decreto que expressa certos problemas para estratégias de gestão das TI, quando levados em conta a autonomia e o protagonismo indígena na gestão de seus territórios, é a destinação dada para áreas de sobreposição entre TI e UC. No texto ficou expresso que cabe ao Estado garantir a participação dos índios na construção e implementação de planos conjuntos de administração em áreas sobrepostas. O que está em jogo aqui não é a participação (ou não) dos índios, já que o território é indígena. Proposições no sentido de tentar minimizar ou resolver o problema das sobreposições já existentes deveriam ser na direção de trazer para a discussão como os órgãos ambientais, juntamente com a Funai, podem assessorar os índios a trabalhar áreas reconhecidas pelo Estado como de relevância ambiental no interior da TI (ou contíguas a ela), conservando-as.

Considerações Finais

Com um olhar mais atento sobre o processo de construção do PGTA podemos perceber dois principais fatores limitantes: a situação fundiária da TI Barra Velha e a capacidade operacional reduzida pela qual vinha (ou vem) passando a Coordenação Regional da Funai no Sul da Bahia.

A dificuldade na área meio do órgão indigenista, para a aquisição de materiais e serviços, transporte, comunicação, enfim, execução das atividades planejadas e necessárias ao processo de elaboração do Plano, foram obstáculos à mobilização indígena e ao trabalho dos consultores contratados, de modo que o PGTA não teria sido concluído não fosse a parceria estabelecida com a organização social indígena, notadamente o Conselho de Caciques⁶. Esta organização atuou junto com a Funai para viabilizar as condições de realização do Plano. Além disso, foi importante o empenho dos servidores no âmbito local e regional, que foram se incorporando ao trabalho, as parcerias com instituições locais governamentais e não-governamentais, e o apoio de outras coordenações regionais da Funai.

Com a finalização do PGTA, em maio 2010, a expectativa era que diversas ações que ele apontava fossem incorporadas aos planos de trabalho da Funai de monitoramento ambiental, etnodesenvolvimento e gestão ambiental. Uma avaliação mais aprofundada

⁶Organização Pataxó que abrange as aproximadamente 30 aldeias do extremo sul da Bahia, trata de temas de abrangência mais ampla.

destes mais de três anos de conclusão do Plano ainda precisa ser sistematizada⁷, tanto no que concerne às iniciativas indígenas, a partir de uma apropriação do PGTA, como à implementação da política pública sob sua orientação por meio de rede de parceiros do Estado e da sociedade civil.

Uma primeira impressão possibilitada por diálogo com lideranças e agentes agroflorestais Pataxó, em trabalho de campo realizado em fevereiro de 2013, e um acompanhamento agora mais distante da atuação da Funai, permite apontar que muitas das dificuldades estruturais do órgão indigenista não foram equacionadas. E, apesar de o PGTA ter sido “acolhido” como diretriz da Funai para as TI Barra Velha e Águas Belas e os indígenas que estiveram à frente do processo de construção estarem utilizando-o como instrumento nas negociações locais, direcionando as políticas públicas, articulando projetos e parcerias, ou empreendendo iniciativas familiares, o PGTA não é de conhecimento da maioria da população indígena.

Com a publicação do Plano, na íntegra, bem como o relato de seu processo de elaboração, em fins de 2012, pretendeu-se sua difusão e apropriação pela comunidade, servindo de base para trabalhos nas escolas e grupos de trabalho internos dos Pataxó.

Se há interesse na preservação ambiental das TI os órgãos ambientais e o órgão indigenista oficial devem centrar esforços em estratégias que partam do pressuposto que os indígenas são atores decisivos, inclusive frente às limitações reais de recursos orçamentários, logísticos, e de pessoal que estas instituições possuem.

Diante do franco contexto de fragilização desses órgãos e dos dispositivos legais que regulamentam suas respectivas ações, qualquer forma de disputa por controle (irreal) de porções do território, para assim barganhar maiores orçamentos e supostamente sobrepor um objetivo (ambiental ou indigenista) ao outro, é pautar-se em falsas premissas, para ficarmos apenas com o eufemismo.

Para que a PNGATI se torne uma realidade, e para ampliar os horizontes de construção dos PGTA, é importante salientar que a relação dos indígenas com seu território e as formas de manejo ambiental praticadas precedem à iniciativa em curso posta na forma de lei e políticas públicas, ainda que estas últimas se proponham dialógicas, pautando-se em diretrizes como a autonomia.

⁷ Este é um dos objetivos da pesquisa de mestrado de Pinheiro em curso, no Programa de Pós-Graduação em Geografia Humana na Universidade de São Paulo.

Referências Bibliográficas

ALBERT, Bruce & RAMOS, Alcida Rita. (org). *Pacificando o branco: cosmologias do contato no norte-amazônico*. São Paulo: Editora UNESP: Imprensa Oficial do Estado, 2002.

ARAÚJO, Ana Valéria. Terras Indígenas no Brasil: retrospectiva, avanços e desafios do processo de reconhecimento. In: *Terras Indígenas & Unidades de Conservação da natureza: o desafio das sobreposições*. (org.) RICARDO, Fany. São Paulo: Instituto Socioambiental, 2004.

BALÉE, William. Sobre a Indigeneidade das Paisagens. In: *Revista de Arqueologia*, 21, n 2: 09-23, 2008.

CARDOSO, Thiago Mota & PINHEIRO, Maíra Bueno. (orgs.) *Aragwaksã: Plano de Gestão Territorial do povo Pataxó de Barra Velha e Águas Belas* – Brasília: Funai/CGMT/CGETNO/CGGAM, 2012. (Série Experiências Indígenas, n. 1)

CARDOSO, Thiago Mota & BULBARELLI, Lilian. *Etnomapeamento e zoneamento agroextrativista no Complexo Aldeias Pataxó-Parque Monte Pascoal – Relatório Técnico de Consultoria da Gestão Compartilhada*. Brasília: MMA/Funai, 2009.

CARNEIRO DA CUNHA, Manuela & ALMEIDA, Mauro W. B. Populações tradicionais e conservação ambiental. In: *Cultura com aspas: e outros ensaios*. São Paulo: Cosac Naify, 2009.

LITTLE, P. E. *Territórios sociais e povos tradicionais no Brasil: por uma antropologia da territorialidade*. Série Antropologia. 322. 1-32p, Brasília, 2002.

PNUD. *Relatório de Implementação. Projeto Gestão Ambiental e Territorial Indígena – GATI – Catalisação da Contribuição das Terras Indígenas para a Conservação dos Ecossistemas Florestais Brasileiros*. PNUD BRA 09/G32, Brasília, Março, 2013.

PRINTES, R. B. *Gestão Territorial e Ambiental: contribuições de um emergente debate para a afirmação dos territórios sociais indígenas*. Dissertação apresentada ao Programa

de Pós-Graduação em Desenvolvimento Rural da Universidade Federal do Rio Grande do Sul como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Desenvolvimento Rural. Porto Alegre, 2012.

SANTILLI, Juliana. *Socioambientalismo e Novos Direitos*. São Paulo: Peirópolis, 2005.

SOTTO-MAIOR, L. S. *Relatório Circunstanciado de Revisão de Limites Terra Indígena Barra Velha*. Brasília: Funai, 2007.

TEMPESTA, G. A. e SOTTO-MAIOR, L. *Relatório de Fundamentação Antropológica – GT de Revisão dos Limites da TI Barra Velha e Identificação de Corumbalzinho*. Brasília: Funai, 2005.

TIMMERS, Jean-François. Respeitar a vida e o ser humano: a preservação do meio ambiente com e pelos índios evita a definitiva condenação da biodiversidade. In: *Terras Indígenas & Unidades de Conservação da natureza: o desafio das sobreposições*. RICARDO, Fany. (org.) São Paulo: Instituto Socioambiental, 2004.

Documentos consultados

Funai. Processo Nº 08620.1.411/2001 – “Programa de integração participativa com as comunidades indígenas Pataxó do entorno do Parque Nacional de Monte Pascoal/BA”, Brasília, 2001.

PINHEIRO, M. B. Parecer Técnico Nº 17/CPTI/CGDC/DAF, de 3/11/2009.

PINHEIRO, M. B., SACCHI, A. PEDRAZANNI, G. S. Parecer Técnico Nº 98/CGMT/CGMT/DPT, de 29/08/2011.