

Curso de Formação de Conselheiros em Direitos Humanos
Abril – Julho/2006

Realização: Ágere Cooperação em Advocacy
Apoio: Secretaria Especial dos Direitos Humanos/PR

Módulo III: Conselhos dos Direitos no Brasil
Área: Combate à Discriminação

Autoria: Maria de Lourdes Alves Rodrigues
Verônica Maria da Silva Gomes
Colaboração: Maria Célia Orlato Selem

Aula 7 – Organizações dos Povos Indígenas¹

“Até o momento, os brancos definiram que comportamentos e leis nós deveríamos seguir. Agora, com a nossa agenda, queremos redefinir essas regras(...) Na verdade, estamos iniciando um processo de luta, abrindo estradas para o futuro”.
(Marcos Terena²)

A década de 80 foi um momento de grande efervescência da organização dos movimentos sociais no Brasil. Não foi diferente para as associações e organizações indígenas que surgiram, em várias regiões do Brasil, nesse mesmo período. Mas, após a promulgação da nova Constituição Federal, em 1988, elas se multiplicaram, devido à possibilidade de se constituírem como pessoas jurídicas.

Essas novas formas de representação política representam a incorporação, por alguns povos indígenas, de mecanismos que possibilitam lidar com o mundo institucional da sociedade nacional e internacional. Permitem ainda tratar de:

- demandas territoriais (demarcação de terras e controle de recursos naturais);
- demandas assistenciais (saúde, educação, transporte e comunicação) e
- demandas comerciais (colocação de produtos no mercado).

¹ A aula 7 deste módulo para outros conselhos dos direitos refere-se às diretrizes da Política Nacional para o segmento de atuação específica do conselho. No caso do CNCD, apresentaremos nesta aula a organização dos povos indígenas (um dos segmentos de atuação prioritária do conselho) e as ações do CNCD, para este segmento. Ao final, um breve comentário sobre a construção de diretrizes da política nacional.

² Integrante do movimento indígena no Brasil. Fez parte do grupo de índios que, no final da década de 70, início da década de 80, se empenhou na formação da União das Nações Indígenas (UNI), iniciativa pioneira de reunir diferentes povos indígenas numa mesma organização.

Durante os trabalhos da Assembléia Nacional Constituinte, entre 1987 e 1988, índios e seus aliados fizeram-se presentes no Congresso Nacional, encaminhando reivindicações, discutindo propostas e influenciando parlamentares e a opinião pública em geral. O resultado foi a aprovação de direitos consagrados em constituições anteriores e a ampliação da definição de outras importantes garantias no atual texto constitucional brasileiro, promulgado em 8 de outubro de 1988.

A Constituição de 1988 traduz o reconhecimento da dívida histórica da sociedade brasileira para com os povos indígenas e tem como objetivo proteger suas tradições, além de sinalizar, com medidas afirmativas, o respeito à dignidade dos povos indígenas. Esse é o espírito com que deve ser lido e interpretado o *caput* do Art. 231, que abre o capítulo dedicado aos povos indígenas: “São reconhecidos aos índios sua organização social, costumes, línguas, crenças e tradições, e os direitos originários sobre as terras que tradicionalmente ocupam, competindo à União demarcá-las, proteger e fazer respeitar todos os seus bens”.

Além de tornar dever dos poderes públicos a proteção e respeito ao patrimônio material, social e cultural dos povos indígenas, a Constituição também atribui aos próprios indígenas, suas comunidades e organizações, a legitimidade para defender seus direitos e interesses ativamente perante o Poder Judiciário.

A nova Constituição inovou também ao estabelecer que os direitos dos índios sobre as terras que tradicionalmente ocupam são de natureza originária. Isso significa que são anteriores à formação do próprio Estado, existindo independentemente de qualquer reconhecimento oficial.

O próprio conceito de Terras Indígenas é definido no parágrafo 1º, artigo 231, da Constituição Federal:

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

Nas Disposições Constitucionais Transitórias, a Constituição Federal fixou em cinco anos o prazo para que todas as Terras Indígenas no Brasil fossem demarcadas. O prazo não se cumpriu, e as demarcações ainda são um assunto pendente.

Organizações indígenas³

³ Fonte: ISA – Instituto Sócio-ambiental: Povos indígenas no Brasil – sobre as organizações.
<http://www.socioambiental.org/pib/portugues/org/sobreorg.shtm>

De modo geral, as organizações indígenas têm uma tendência volátil que não permite a construção de formas estáveis de representação com uma base tão ricamente diversa e dispersa por todo o território nacional.

No Brasil, a diversidade demográfica, lingüística e espacial entre os índios, faz com que a questão da representação política dos interesses indígenas seja algo bastante peculiar, se comparada, por exemplo, à situação na Bolívia (onde 57% da população nacional é indígena), no Peru (40%) ou no Equador (30%).

Aqui, a política propriamente indígena, autônoma e permanente, é uma realidade fundamentalmente local (de cada aldeia, comunidade ou família), faccional (no caso, por exemplo, de aldeias onde a organização social está baseada em “metades rituais”, à cada qual corresponde um chefe) e descentralizada (sem o reconhecimento de um centro de poder). A idéia do “grande chefe” é um mito que caiu por terra. Cada um fala por sua aldeia. O respeito é fundamental na diversidade.

Na sua grande maioria, as organizações indígenas são de caráter étnico de base local (por aldeia ou comunidade), como a Associação Xavante de Pimentel Barbosa, ou interlocal (grupo de aldeias ou comunidades), como a Aciri (Associação das Comunidades Indígenas do Rio Içana), ou o CGTT (Conselho Geral da Tribo Ticuna). Surgiram também algumas organizações regionais, como a Uni-AC (União das Nações Indígenas do Acre), o CIR (Conselho Indígena de Roraima), a Foirn (Federação das Organizações Indígenas do Rio Negro) e, num âmbito maior, a Coiab (Coordenação das Organizações Indígenas da Amazônia Brasileira).

Depois da curta experiência de representação nacional da Uni (União das Nações Indígenas), que nunca se institucionalizou formalmente, em 1992 foi fundada, numa Assembléia da Coiab, a Capoib (Conselho de Articulação dos Povos e Organizações Indígenas do Brasil), sob o acompanhamento e os auspícios do Cimi (Conselho Indigenista Missionário, órgão oficial da CNBB, da Igreja Católica Apostólica Romana).

A base legal das reivindicações dos índios no Brasil foi construída pela nova Constituição e vem sendo presentemente ampliada e rearranjada. Porém, a realidade brasileira demonstra que cabe aos índios e seus aliados a difícil tarefa de, fazendo cumprir as leis, garantir o respeito aos direitos indígenas na prática, diante dos mais diversos interesses econômicos que teimam em ignorar-lhes a própria existência.

No âmbito da Secretaria Especial dos Direitos Humanos – SEDH, cabe ao Conselho Nacional de Combate à Discriminação - CNCD, criado em outubro de 2001, a função de propor e acompanhar políticas públicas para a defesa dos direitos de indivíduos e grupos sociais vítimas de discriminação racial e étnica ou outra forma de intolerância, dentre estes, os povos indígenas.

Atuação do CNCD em relação aos militares em terras indígenas⁴

⁴ Fonte: ISA - <http://www.socioambiental.org/nsa/detalhe?id=470>

A convivência entre índios e militares estava na pauta do CNCD desde sua criação, em outubro de 2001. É sabido que o Conselho foi criado atendendo a compromissos que o governo brasileiro assumiu e levou à Conferência Mundial contra o Racismo, realizada em Durban, na África do Sul, em setembro 2001. O documento, que reunia as propostas brasileiras para a Conferência, recomendava a "criação e implantação, pelo Ministério da Defesa, de um código de conduta para a normatização e disciplinamento da presença militar em terras indígenas, em especial com relação às mulheres indígenas".

Em 2002, os integrantes do Conselho Nacional de Combate à Discriminação (CNCD) discutiram aspectos que levam à inconstitucionalidade do Decreto 4.412, de 07/10/2002, que dispõe sobre a atuação das Forças Armadas e da Polícia Federal em terras indígenas.

Depois da criação do CNCD, um Grupo de Trabalho foi formado com a missão de consultar os diferentes atores diretamente envolvidos na questão para encaminhar a elaboração de um código de conduta que disciplinasse a presença de militares em terras indígenas.

Após analisar o Decreto 4.412 e as manifestações de diversas organizações indígenas a respeito, o CNCD decidiu encaminhá-lo diretamente ao Presidente da República, suas preocupações por meio de moção.

A assessoria do Gabinete Civil sugeriu um interlocutor da cúpula do Exército para estabelecer com o GT a elaboração de regras de convivência entre índios e militares, ouvidas as lideranças e organizações indígenas.

Diretrizes da Política Nacional

As diretrizes da política nacional para os diversos segmentos populacionais devem ser construídas de forma participativa e sua deliberação, em geral, acontece nas Conferências. Assim foi feito, por exemplo, em relação às Diretrizes da Política para as Mulheres.⁵ Diretrizes são um conjunto de instruções que devem direcionar os procedimentos nas áreas das políticas sociais e de temas que orientarão a organização, a articulação, o desenvolvimento e a avaliação de programas pelos órgãos governamentais e pela sociedade civil. As diretrizes orientam-se pelo marco legal dos direitos humanos. Para sua elaboração e cumprimento, devem ser consideradas as disparidades regionais, as diversidades e as diferentes condições de recursos humanos e operacionais dos municípios.

É fundamental destacar que as diretrizes de políticas não devem passar por escalas de prioridades, ou submetidas a uma classificação hierárquica. Diretrizes devem ser cumpridas em seu conjunto. As prioridades são definidas no nível das ações. Por exemplo, as diretrizes da educação estabelecem o acesso, a qualidade e a gestão. Ao se priorizar o acesso em detrimento da qualidade, pode-se gerar situações como a que assistimos na última década em que o acesso chegou a quase 100% e a qualidade comprometeu toda uma geração de crianças e adolescentes, violados no seu direito à educação de qualidade.

⁵ Disponível em: <http://200.130.7.5/spmu/docs/Plano%20Nacional%20Políticas%20Mulheres.pdf>

No caso do CNCD, ainda não há diretrizes estabelecidas para a Política Nacional das populações de maior atuação deste conselho (populações indígenas, gays, lésbicas, bissexuais e transgêneros). As diretrizes nacionais da política de promoção da igualdade racial (no caso dos negros e negras, indígenas, ciganos, árabes, entre outros) estão em processo de construção, coordenadas pela Secretaria Especial de Promoção da Igualdade Racial da Presidência da República – SEPPIR/PR e pelo recém criado Conselho Nacional de Promoção da Igualdade Racial – CNPIR.

Praticando:

- 1) Você tem conhecimento se os conselhos do seu município e estado já deliberaram as diretrizes da política para negros/as, povos indígenas ou para gays, lésbicas, bissexuais e transgêneros?
- 2) Os conselhos divulgaram estas diretrizes junto ao governo, à sociedade e ao movimento de defesa dos direitos destes segmentos populacionais em seu estado e município?

Atenção:

Para realizar as políticas e garantir os direitos dos segmentos de maior atuação dos conselhos é imprescindível assegurar recursos no orçamento público. Veja como o conselho do seu estado e município tem acompanhado a elaboração, aprovação e execução do orçamento público destinado às políticas e programas referentes à população negra, indígena e de gays, lésbicas, bissexuais e transgêneros.

Links Interessantes

Quadro das Organizações Indígenas do Brasil:

<http://www.socioambiental.org/pib/portugues/org/quadroorg.shtm>

Coordenação das Organizações Indígenas da Amazônia Brasileira – COIAB:

<http://www.coiab.com.br/historia.php>

Instituto Socioambiental – ISA

<http://www.socioambiental.org/pib/index.html>