



AS CORRELAÇÕES ENTRE OS MODELOS HEGEMÔNICOS DE DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL E AS POLÍTICAS PÚBLICAS DIRECIONADAS AOS POVOS INDÍGENAS

CORRELATIONS BETWEEN HEGEMONIC MODELS OF TERRITORIAL DEVELOPMENT AND PUBLIC POLICIES TO INDIGENOUS PEOPLES

Avelar Araujo Santos Junior

Universidade Federal de Alagoas, IGDEMA, Maceió, AL, Brasil
avelargeo@hotmail.com

Resumo

Das múltiplas escalas da política indigenista, podemos constatar que a luta organizada conduzida pelos povos indígenas no sentido da efetivação dos seus direitos territoriais se configura como principal meio de oposição às forças conjugadas do Estado e de seguimentos do setor privado, historicamente, os principais articuladores da progressiva concentração fundiária no Brasil. A partir dessa problematização o texto a seguir tem como propósito apresentar a síntese das nossas reflexões a respeito dos modelos hegemônicos de desenvolvimento territorial e as políticas públicas direcionados para os povos indígenas no Brasil. Por efeito, compreendemos que, independentemente de incorporarem demandas específicas ou de estarem inseridas em programas sociais universais, ao redor das políticas públicas gravitam questões prioritárias aos interesses dos povos indígenas, dos quais muitas são estratégicas não só para a sociedade brasileira, mas para toda a humanidade, tal como as de relevância étnico-cultural e ambiental.

Palavras-chave: Povos indígenas. Desenvolvimento territorial. Políticas públicas.

Abstract

From the multiple scales of indigenous policy, we can see that the organized struggle conducted by indigenous peoples towards the realization of their territorial rights is configured as the main means of opposition to the combined forces of the State and of the private sector, historically, the main articulators of the progressive land concentration in Brazil. Based on this problematization, the following text aims to present the synthesis of our reflections on the hegemonic models of territorial development and public policies aimed at indigenous peoples in Brazil. In effect, we understand that, regardless of whether they incorporate specific demands or whether they are inserted in universal social programs, around public policies gravitate issues that are of priority to the interests of indigenous peoples, many of which are strategic not only for Brazilian society, but for humanity, as well as those of ethnic-cultural and environmental relevance.

Keywords: Indian people. Territorial development. Public policy.

Introdução

Iniciamos nossas ponderações sobre as políticas públicas desenvolvidas em Terras Indígenas reconhecendo a polissemia dos conteúdos sociais que perpassam seus processos decisórios mediados por diferentes forças políticas. Economista e geógrafo, Melazzo (2010) é um dos que nos adverte sobre a multiplicidade de significados ao ressaltar a noção de políticas públicas enquanto “espaços de lutas e de construção de direitos” nos quais os mecanismos de tomadas de decisão e de implementação das ações governamentais não se restringem, unicamente, às intervenções ideológicas e práticas dos agentes do Estado, pois, também abarcam as intencionalidades e práticas de outros sujeitos sociais, sobretudo, do setor privado.

O adjetivo “público” do termo sugere, desse modo, a incorporação de necessidades e demandas de sujeitos com diferentes visões de mundo, provenientes dos mais variados grupos políticos, classes sociais, identidades culturais, seguimentos institucionais ou setores econômicos da sociedade. Ainda que os pressupostos da cidadania e da democracia liberal não eximam as políticas públicas de disputas que também lhes dão vivacidade política, a estabilidade das instituições públicas alicerçadas na mediação entre esses diferentes sujeitos sociais se torna premissa básica para a governança das questões de maior interesse social assumidas nas políticas públicas. Configurando esses espaços de disputas como campos de ação e de acesso a direitos coletivos, Melazzo (2010), sintetizou deste modo seu entendimento sobre políticas públicas:

Políticas públicas são conjuntos de decisões e ações destinadas à resolução de problemas políticos, envolvendo procedimentos formais, informais e técnicos que expressam relações de poder e que se destinam à resolução de conflitos quanto a direitos de grupos e segmentos sociais ou como o espaço em que são disputadas diferentes concepções a respeito da formulação e implementação de direitos sociais, bem como sua extensão a diferentes grupos sociais. Trata-se, assim, de uma forma de colocar esses direitos ao alcance de todos, expressos através de leis e serviços sociais, tentando responder aos interesses de diferentes segmentos de uma sociedade. Para existir uma Política Pública é necessário que ela seja mediada pelo Poder Público, sendo função dos governos municipais, estaduais e federais torná-la parte de sua agenda de atuação (MELAZZO, 2010, p. 19).

Nesses espaços de lutas e de construção de direitos são desenhadas as formas e organizados os conteúdos das políticas instituídas por meio de dispositivos universais ou exclusivos no domínio do direito e da administração pública. Sobre estes incidem problemáticas de acesso à serviços públicos, situações de diferenças regionais e de desigualdades sociais, alternâncias no poder com a inconstância de planos governamentais e a variabilidade entre disponibilização e aplicação de recursos públicos, sendo estes elementos suscetíveis às oscilações dos investimentos privados no mercado de capitais.

Por conseguinte, apresentamos em linhas gerais a noção de políticas públicas desenvolvida por Everaldo Santos Melazzo, a fim de evidenciar não apenas a qualidade dinâmica, frequentemente cíclica, quando não, errática, das agendas públicas destinadas à resolução de situações-problemas de ordem social no país, particularmente, as correlacionadas à política indigenista. Buscamos tal referência explicativa, sobretudo, para elucidar a dimensão espacial dos processos decisórios referentes às ações públicas administradas pelos governos nas unidades territoriais arregimentadas pelo Estado. Por sua vez, o Estado Social de Direito fundamentado em preceitos constitucionais voltados para a descentralização democrática e o fortalecimento do poder local (LEVY, 2009) pode ser compreendido como espaço de disputas no qual são instituídas as agendas políticas que determinam as diretrizes a serem assumidas pelo Estado.

Apesar das ambiguidades do termo, como nos adverte Almeida (2005, p. 30), a noção de descentralização também contribui no entendimento dos processos políticos que engendraram a redefinição das relações intergovernamentais e interinstitucionais que passaram a configurar o panorama político nacional e a definição de políticas públicas, a partir da década de 1980. Para a autora, na complexidade do federalismo brasileiro convivem tendências centralizadoras e descentralizadoras, capazes de regular a dinâmica das transferências de autoridade, responsabilidades, decisões e capacidades, no que se refere às funções públicas do governo central para autoridades subnacionais, setores privados e organizações não-governamentais. Porém, a descentralização não supõe inexoravelmente a diminuição da importância do governo central em razão dos novos arranjos de um federalismo cooperativo e dos seus renovados papéis assumidos em níveis normativos, reguladores ou redistributivos.

No que diz respeito à política indigenista e suas repercussões na implementação e gestão de políticas públicas em terras indígenas, a convivência das duas tendências, centralizadora e descentralizadora, desenvolve-se ativamente. Podemos observar esse processo na medida em que as políticas sociais, tal como as de saúde e educação, são assumidas pelo Governo Federal que se responsabiliza pelo repasse de recursos e pela transferência de responsabilidades da implementação às respectivas secretarias estaduais e municipais. Paralelamente, observa-se nesses processos a crescente participação conjunta de outras instituições governamentais de planejamento, de organizações da sociedade civil e de agências de cooperação técnica internacional e multilateral. No entanto, sobre os riscos destas reformas gerenciais concernentes às políticas públicas nos alerta Borges (2000):

A parceria entre o Estado e as organizações da sociedade civil, apontada pelo Banco Mundial como uma das soluções para o problema social, corre o risco de redundar na submissão dessas organizações à lógica instrumental e utilitarista da burocracia pública. Em nome da busca da eficiência, há a possibilidade de se subverter o caráter específico de organizações imersas em uma cultura onde vigoram os laços pessoais e a cooperação voluntária, em contraponto à impessoalidade de mercados e burocracias (BORGES, 2000, p. 129).

Para distinguir as políticas públicas indigenistas no conjunto das políticas do Estado Nacional consideramos a atual representação jurídica atribuída aos indígenas enquanto cidadãos etnicamente diferenciados, portadores de direitos permanentes e coletivos, formadores de comunidades culturalmente distintas, sujeitos com plena capacidade civil, podendo associar-se livremente (inclusive, através de pessoa jurídica) para representar seus interesses sem a interveniência da agência indigenista oficial, a FUNAI (OLIVEIRA, 2008). Essa atual condição normativa dos sujeitos reconhecidos pelo Estado como indígenas, denota um dos preceitos da Constituição Federal de 1988 no que se refere à busca pela superação das representações jurídicas da tutela e dos dispositivos de integração e assimilação reproduzidos sistematicamente na política indigenista, desde o Código Civil de 1916. Porém, em termos práticos, o fim da tutela como reconhecimento dos direitos coletivos dos povos indígenas ainda demanda esforços políticos transformadores não só do próprio movimento, organizações e sistemas políticos indígenas, mas, sobretudo, por parte dos agentes e representantes do

Estado tutor que imprimem as rotinas dos mecanismos de proteção e controle social da política indigenista.

Políticas públicas e as lutas indígenas

Neste horizonte de possibilidades, as políticas públicas voltadas para os povos indígenas, mais do que uma síntese dos ordenamentos para o controle da reprodução social e material das populações envolvidas, tornam-se, vetores imprescindíveis à superação efetiva da tutela do Estado sobre os povos indígenas. E, compreendidas na dialética daquele pressuposto polissêmico, configuram-se como espaços de lutas e de construção de direitos onde, em contrapartida, são instituídos os limites da participação política e do controle social das ações do Estado conforme os alcances dos direitos permitidos aos indígenas.

Para suprir as demandas dos novos padrões de relações entre sociedades indígenas, Estado e Terceiro Setor, Souza Lima e Barroso-Hoffmann (2002), preconizaram duas considerações importantes sobre as políticas públicas direcionadas às populações indígenas: a primeira se encontra na percepção de que não se pode mais propor e executar um planejamento único para todas as sociedades indígenas no Brasil; a segunda pondera que não se pode mais agir de maneira tecnicista, sem resgatar e fomentar um conhecimento acumulado e tecnicamente qualificado que possibilita compreender os processos étnicos contextualizados em cada região. Destarte, o controle social das políticas públicas pelos sistemas políticos indígenas e/ou formas de organização institucionalizadas predispõe a superação da tutela com vistas à ruptura da apropriação e dominação sistemáticas das bases territoriais dos povos indígenas pelo Estado Nacional.

Nesse sentido é necessário perceber como as políticas públicas direcionadas aos povos indígenas são incorporadas nos modelos de desenvolvimento territorial. A preocupação básica com a dimensão territorial das políticas públicas nos conduz a contextualizar a sistematização de mecanismos, estratégias e compulsões objetivada na definição de identidades étnicas e na regularização de recortes espaciais territorializados. De acordo com Silva (2005, p. 131), nesses processos se conjugam outras formas de imposições, tais como: “expropriação fundiária, circunscrição

territorial, aldeamento, doutrinação religiosa, fixação de força de trabalho, acamponesamento, proletarização, em suma, ‘territorialização’”.

Neste ponto de refinamento da nossa abordagem territorial pautada por categorias aprofundadas no campo epistemológico da geografia, como “valorização” e “usos” dos espaços, dialogamos diretamente com a noção de “processo de territorialização” desenvolvida pelo antropólogo João Pacheco de Oliveira (1998; 1999; 2006; 2011) ao assinalar a dimensão territorial como estratégica para se pensar situações históricas nas quais são instituídos os saberes e práticas que formam os vínculos de uma população com certo recorte espacial, isto é, terras de pertencimento coletivo que convergem para um território, como sugeriu Almeida (2006). Assim, por intermédio do processo de regularização de terras indígenas (identificação, delimitação, demarcação, homologação e registro), um grupo étnico passa a ser reconhecido por modalidades específicas da cidadania ao tempo que é incorporado ao aparato jurídico-administrativo do Estado. Isso posto no âmbito da política indigenista, vejamos o que discerniu Oliveira (1999) a respeito do que ele designa por territorialização:

Processo de reorganização social que implica: i) a criação de uma nova unidade sociocultural mediante o estabelecimento de uma identidade étnica diferenciadora; ii) a constituição de mecanismos políticos especializados; iii) a redefinição do controle sobre os recursos ambientais; iv) a reelaboração da cultura e da relação com o passado (OLIVEIRA, 1999, p. 20).

Na perspectiva do antropólogo, a atribuição de uma base territorial fixa e demarcada a uma comunidade indígena materializa a distinção dessa coletividade perante outros sujeitos sociais. Essa condição é reforçada, entre outros aspectos, pela determinação de símbolos identitários, pela imposição de formas tecnológicas, de padrões de uso dos recursos naturais e dos modelos de ordenamento político que concorrem nos processos de reorganização social de grupos étnicos específicos, a partir de novas representações que os tomam como coletividades organizadas. E, no modo como Almeida aborda a construção política de territórios de pertencimento encontramos o seguinte esclarecimento complementar:

O processo de territorialização é resultante de uma conjunção de fatores, que envolve a capacidade mobilizatória, em torno de uma

política de identidade, e um certo jogo de forças em que os agentes sociais, através de suas expressões organizadas, travam lutas e reivindicam direitos face ao estado. As relações comunitárias neste processo também se encontram em transformação, descrevendo a passagem de uma unidade efetiva para uma unidade política de mobilização ou de uma existência atomizada para uma existência coletiva (ALMEIDA, 2006, p. 88).

Portanto, desde o ângulo da objetivação da soberania do poder público do Estado, é como mecanismo assistencial e de proteção a direitos territoriais que a demarcação de terras indígenas é inserida na complexidade dos processos de territorialização. Além de não assumir um caráter estático e final, de acordo com Oliveira e Iglesias (2002, p. 64), o estabelecimento desse vínculo legal entre um grupo social e um dado território denota as formas de mobilização e organização política de novas realidades sociais. Estas são reconfiguradas pelas constantes mudanças de expectativas, valores e estratégias direcionadas pelos indígenas na incorporação de elementos culturais exógenos que, também segundo os autores, são constantemente selecionados, re-semantizados, reformatados e atualizados por efeito das criações e inovações de iniciativas indígenas na apropriação coletiva da terra.

Diante das inquietantes projeções da crise sistêmica que perpassa às contradições estruturais do desenvolvimento das forças e relações produtivas do capitalismo, compreendemos o reconhecimento dos múltiplos territórios e múltiplas territorialidades indígenas como uma necessidade à existência de toda humanidade, principalmente quando redimensionamos os dados socioeconômicos da atual conjuntura perante as problemáticas socioambientais disseminadas por todo o mundo.

De acordo com as regularidades levantadas por nossa análise, trata-se de um processo de dominação e apropriação das terras indígenas abrangendo forças antagônicas e/ou conciliatórias objetivadas, por exemplo: na hegemonização das relações de produção capitalistas; na sobreposição das demandas dos projetos de desenvolvimento, principalmente, nos segmentos agrícolas, com destaque para a manutenção da pecuária como principal atividade produtiva e determinante para as formas de uso e ocupação da terra; nas disputas políticas em torno do controle sobre os modelos das políticas públicas— distributivos, regulatórios e redistributivos; na normatização da participação social dos indígenas na construção da agenda da política indigenista; na precarização do trabalho dos agentes envolvidos na ação indigenista,

sobretudo, dos que operam nas instâncias governamentais; e nas discontinuidades das políticas públicas territorializadas em terras indígenas, situação que se configura como regularidade, dialeticamente, concatenada à tendência de agravamento da pauperização dos povos indígenas.

No movimento dialético das contradições que permeiam a implementação das políticas públicas em terras indígenas, ao mesmo tempo em que a atualização de alguns dispositivos jurídicos reforça os direitos dos povos indígenas – resultantes de uma larga trajetória de lutas –, outros mecanismos normativos são objetivados no controle tutelar, de modo a comprometer o potencial da autonomia dos povos indígenas sobre as formas de representação, ocupação e uso dos seus territórios. O domínio do Estado como agente regulador de programas, projetos e atividades desenvolvidas com a participação de entes governamentais e privados, tem aprofundado as relações de dependência desses grupos sociais aos diferentes tipos de aportes das políticas públicas, isso quando suas ações chegam nas comunidades. Os fluxos e ritmos desse processo de dominação denotam os distintos níveis de eficácia da integração compulsória dos povos indígenas às relações de exploração das suas forças de trabalho, à gradativa expropriação territorial e à degradação dos recursos naturais desses espaços em disputa.

À vista dessa concepção processual e relacional, o tempo e o espaço se sobressaem como categorias analíticas indispensáveis para a compreensão das articulações lógicas entre os nexos formadores das múltiplas escalas da realidade em estudo. Deste modo, depreende-se que a análise da dimensão tempo-espaço apresenta possibilidades interpretativas úteis sobre os diferentes contextos dos processos de dominação que, desde o período colonial, têm condicionado o avanço do modo capitalista de produção sobre os territórios indígenas no Brasil. Além disso, a análise totalizante desses movimentos na história permite conjecturar as intencionalidades dos diferentes sujeitos históricos (e dos seus grupos de interesses) que têm determinado essas intervenções no plano político, econômico (produtivo), jurídico, administrativo e ideológico. Vale dizer que, mesmo em diferentes contextos de tempo e espaço, mantendo vínculos estruturantes que particularizam conjunturas ao estabelecer arranjos específicos de tendências transitórias e de regularidades dos mecanismos de dominação e controle.

Essa observação, alerta-nos sobre a constante necessidade de atentarmos para as regularidades históricas que perfazem os antagonismos entre a política indigenista e os sistemas políticos das sociedades indígenas em suas complexidades e diversidades. Afinal, um tecido estrutural de compulsões culturais, políticas e econômicas tem reproduzido as lógicas colonialistas, assimilacionistas e civilizatórias assumidas, predominantemente, pelas instituições oficiais de poder, ainda que sob a permanente pressão social de forças contra-hegemônicas, das quais, as de origem indígena, mantém-se como elemento propulsor. Vale lembrar que nestes marcos se encontram as relações interétnicas que espelham as particularidades das relações de classe vigentes no modo de produção capitalista.

Reconhecidas ou não pelo Estado, diversas redes organizacionais tornam-se vias de interlocução de onde emergem novos sujeitos políticos que passam a se relacionar com lideranças locais e regionais, agentes políticos, técnicos e burocratas do Estado (do nível federal ao municipal), representantes de movimentos internacionais humanitários e ambientalistas, de agências multilaterais de financiamento, empreendedores do setor privado, membros de organizações não-governamentais, pesquisadores, mobilizadores de entidades eclesiais, de organizações sindicais, movimentos sociais e partidos políticos. Não tenhamos dúvidas de que as incongruências ou alinhamentos entre esses grupos tão diversos repercutem diretamente nas relações sociais e de poder reproduzidas nos territórios indígenas e nos sistemas políticos das suas sociedades.

Apesar das forças políticas conservadoras, a projeção do Movimento Indígena e a difusão de organizações indígenas podem ser compreendidas como fenômenos sintomáticos do fortalecimento da luta organizada constantemente ressignificada por sistemas políticos indígenas. A luta por direitos como base na etnicidade passa a ser concebida como uma contraposição coletiva aos processos de dominação engendrados na política indigenista de inspiração assistencialista, tutelar e integracionista.

Numa maior abrangência, mesmo que ainda de modo incipiente, a articulação entre organizações indígenas e representações de outros grupos sociais, a exemplo dos quilombolas e dos atingidos por grandes empreendimentos, tem favorecido a constituição de uma agenda comum de mobilizações populares em defesa dos direitos dos povos tradicionais e de outros grupos sociais vulneráveis à pobreza em todo o Brasil.

Acompanhando os desdobramentos da institucionalização das organizações indígenas, novas relações estratégicas passaram a ser determinadas pelas agências indigenistas oficiais em consonância, de um lado, com as demandas de movimentos internacionais de defesa dos direitos humanos e meio ambiente, e, de outro, com as diretrizes indicadas pelas agências multilaterais de financiamento. Como exemplo destes últimos movimentos, distingue-se a atuação no Brasil do Banco Mundial que, na década de 1970, financiou parte significativa da expansão desenvolvimentista do regime militar sobre territórios ainda não explorados, em especial, na Amazônia (SOUZA LIMA e BARROSO-HOFFMANN, 2002). Não por caso, até hoje, as diretrizes desses movimentos internacionais, ao mesmo tempo em que estabelecem os parâmetros dos programas sociais e das políticas públicas, também influenciam diretamente os volumes dos investimentos públicos e os fluxos do capital privado internacional que circulam oportunamente pelo país. Tal como nas determinações hegemônicas reproduzidas nos planos de “estabilização” econômica, de ajustes fiscais e dos modelos de desenvolvimento adotados em cada etapa da ampliação e concentração do capital.

Essas novas relações estratégicas, endossadas por interesses geopolíticos, expandiram os campos de atuação do capital privado em contextos geográficos que, até então, mantinham-se como reserva de valor dos interesses globais do capital monopolista. Concomitantemente, acordos multilaterais passaram a dar capilaridade à tendência de mercantilização das ações políticas abalizadas pelo paradigma neoliberal, sobretudo, a partir da redemocratização, na década de 1980.

No movimento multiescalar dos interesses geopolíticos e econômicos que vêm configurando a difusão dos programas de cooperação internacional, o recorte global-local passou a ganhar destaque em detrimento da escala nacional. Os efeitos dessa difusão podem ser examinados, por exemplo, na regularização dos limites de interferência dos órgãos do Estado (em suas instâncias municipais, estaduais e federais) sobre os fluxos de capitais necessários ao financiamento de políticas compensatórias e aos programas de assistência e de transferência de renda que incidem na diversidade das populações mais vulneráveis. *Pari passu* às oscilações das disputas políticas entre os órgãos governamentais para fazer prevalecer as suas disposições normativas e funções administrativas, a competitividade entre associações, organizações não-governamentais e empresas privadas por recursos públicos e investimentos de agências multilaterais,

tornou-se a regra no mercado das execuções das políticas públicas e projetos de desenvolvimento. Assim, podemos conjecturar que os atuais modelos das políticas públicas resultantes dessas disputas são projetados de maneira sistemática com restrições no tempo e no espaço para dissuadir as transformações estruturais que, a propósito, os movimentos sociais seguem notabilizando como necessárias.

A contenção financeira das ações políticas organizadas no âmbito do Estado também demonstra que a inaplicabilidade desses recursos públicos está articulada à sistematização das formas de pauperização e integração compulsória das populações indígenas à sociedade nacional, possibilitando a exploração da sua força de trabalho somada à expropriação e degradação progressivas dos seus territórios ou domínios espaciais. Assim, conjecturamos que, muitas vezes, a falta de recursos financeiros não é o maior problema para o bom encaminhamento das políticas públicas indigenistas, mas sim as determinações políticas hegemônicas que, em diferentes níveis, são contrárias aos interesses dos povos indígenas.

Considerações Finais

Ao final do percurso analítico que acabamos de apresentar, entendemos que a presente notoriedade da questão indígena no cenário político nacional não é mero reflexo das formas dinâmicas de mobilização e de troca de informação oportunizadas pelas redes sociais digitais. Muito menos, de uma postura mais aberta ao diálogo intercultural supostamente assumida pelos que determinam as tendências ideológicas da opinião pública no que diz respeito às possibilidades de futuro dos povos indígenas na totalidade da formação social brasileira. No entanto, ao apreendermos a diversificação dos conflitos locais como fenômeno sintomático do agravamento da conflitualidade enfrentada pelos povos indígenas no Brasil, percebemos que a evidência pública da questão indígena resulta da impossibilidade de se manter desconexo das principais questões nacionais o elevado grau de acirramento da luta pela/na terra resultante da violência cotidiana e da não efetivação dos direitos indígenas, principalmente, os territoriais. Desta maneira, o caráter processual e relacional da totalidade do espaço nos aproxima de uma compreensão conjuntural da questão indígena na amplitude da questão agrária no Brasil, em suas diversidades sociológicas e recortes geográficos possíveis,

sobretudo, no que diz respeito à hegemonização das relações sociais e de poder que engendram a reprodução ampliada do capital. Em outros termos, tratar-se-ia do que Oliveira (1998, p. 8) denomina como análise processual do poder, isto é: “um conjunto de mecanismos, estratégias e compulsões que são utilizados e intervêm sobre os indígenas e suas coletividades na definição dos seus direitos territoriais”.

Por conseguinte, entendemos que as políticas públicas direcionadas para os povos indígenas não se restringem unicamente à hegemonização dos processos de dominação e apropriação dos seus territórios. Tampouco, limitam-se às intervenções dos agentes do Estado, haja vista a constante interveniência da sociedade civil organizada e de seguimentos do setor privado, mas, principalmente, considerando-se o vigor das forças contra-hegemônicas conduzidas pelos povos indígenas. Forças que ganham vigor por meio da institucionalização das suas organizações representativas e da participação em conselhos, comissões, audiências públicas, fóruns e conferências. Como também, através da permanente reivindicação por direitos via ações de retomadas de territórios, fechamentos de rodovias, paralizações de obras de grande porte e da ocupação de espaços da administração pública, como secretarias, sedes regionais da FUNAI e do próprio Congresso Nacional, tal como ocorreu em abril de 2013.

Das múltiplas escalas da política indigenista, podemos constatar que a luta organizada conduzida pelos povos indígenas no sentido da efetivação dos seus direitos territoriais se configura como principal meio de oposição às forças conjugadas do Estado e de seguimentos do setor privado, historicamente, os principais articuladores da progressiva concentração fundiária no Brasil. Na dianteira desses processos territoriais emancipatórios destacamos a crescente participação de jovens lideranças, inclusive, muitos com formação universitária, e das mulheres indígenas como fenômeno determinante dos avanços da política indigenista, em especial, após a Constituição de 1988.

Destarte, a reorganização sociopolítica decorrente dos processos de territorialização em diferentes contextos regionais tem favorecido à progressiva participação social desses segmentos em sistemas políticos que transpassam aos sistemas da vida comunitária das sociedades indígenas, na medida em que evocam direitos específicos e universais na mediação de cada política pública. Esse movimento dialético evidencia a necessidade de se repensar as formas de definição das agendas da

política indigenista e, por sua vez, de superar as determinações de forças hegemônicas na formulação e implementação de políticas públicas em terras indígenas. Sendo este um dos principais desafios enfrentados pelas organizações indígenas e indigenistas na presente conjuntura. Por efeito, compreendemos que, independentemente de incorporarem demandas específicas ou de estarem inseridas em programas sociais universais, ao redor das políticas públicas gravitam questões prioritárias aos interesses dos povos indígenas, dos quais muitas são estratégicas não só para a sociedade brasileira, mas para toda a humanidade, tal como as de relevância étnico-cultural e ambiental.

Nesse sentido, estimamos como umas das mais profícuas possibilidades da atual conjuntura da política indigenista a consolidação da participação social dos indígenas na formulação e implementação de políticas públicas, especialmente, por intermédio de iniciativas de diálogo intercultural que estabelecem como premissa a interlocução entre diferentes matrizes de saberes e conhecimentos. Logo, para promover os benefícios desta complementariedade em meio à sistemática sobreposição de modelos de desenvolvimento, consideramos indispensável às políticas públicas a incorporação das lideranças indígenas nos processos decisórios da formação das agendas da política indigenista. Tal entendimento decorre da notabilidade desses sujeitos históricos como os principais mediadores dos valores e expectativas das suas comunidades, sendo estes, elementos indispensáveis à constituição de propostas lúcidas e consistentes em qualquer intervenção nas terras indígenas. Até mesmo para garantir aos indígenas a autonomia na aceitação, ou não, de políticas e projetos que não estejam de acordo com os seus interesses coletivos e individuais.

Ampliadas pelo desenvolvimento de diversas redes organizacionais, tais possibilidades de interlocução expõem a complexidade das contradições que se interpõem ao empenho dos povos indígenas na constante reivindicação pelas imprescindíveis transformações estruturais que lhes permitam participar de forma autônoma na formação da sociedade brasileira, a partir de um prisma emancipatório e fora do domínio tutelar do Estado. Para tanto, tornam-se fecundas as tentativas de construir ações dialógicas avançadas que possam favorecer o melhor andamento das políticas públicas concernentes aos povos indígenas, sem restringí-las à unilateralidade dos processos de dominação. Deste modo, as múltiplas determinações das políticas

públicas necessitam estar ajustadas aos anseios locais, mas sem perder de vista as abrangências multiescalares e multisetoriais da política indigenista. Acreditamos que essas condições sejam as mais favoráveis à objetivação de campos diversificados de atuação política e de focos de engajamento alternativos, tendo em vista descortinar novos horizontes que transcendam às realidades vividas por esses grupos sociais e que se estendam a toda sociedade.

Referências

ALMEIDA, Alfredo Wagner Berno de. **Terra de quilombos, terras indígenas, “babaçuais livres”, “castanhais do povo”, faxinais e fundos de pasto: terras tradicionalmente ocupadas**. Manaus: Coleção “Tradição & Ordenamento Jurídico”, PPGSCA-UFAM, 2006.

ALMEIDA, Maria Hermínia Tavares de. Recentralizando a federação?. In: **Revista Sociologia Política**. Curitiba, n° 24, 2005, p. 29-40. <https://doi.org/10.1590/S0104-44782005000100004>

BORGES, André. Ética Burocrática, Mercado e Ideologia Administrativa: contradições da resposta conservadora à crise de caráter do Estado. In: **DADOS - Revista de Ciências Sociais**. Rio de Janeiro, v. 43, n° 1, 2000, p. 119-151. <https://doi.org/10.1590/S0011-52582000000100004>

LEVY, Maria Stella Ferreira. O direito das minorias e as nações indígenas no Brasil. In: **Caderno CRH: Revista do Centro de Recursos Humanos da UFBA**. Salvador: UFBA, v. 22, n° 57, set/dez 2009, p. 493-505. <https://doi.org/10.1590/S0103-49792009000300005>

MELAZZO, Everaldo Santos. Problematizando o conceito de políticas públicas: desafios à análise e à prática do planejamento e da gestão. In: **Revista Tópos**. Presidente Prudente: UNESP/FCT, v. 4, n°2, 2010, p. 9-32.

OLIVEIRA, João Pacheco de (org.). **A presença indígena no Nordeste: processos de territorialização, modos de reconhecimento e regimes de memória**. Rio de Janeiro: Contra Capa, 2011.

OLIVEIRA, João Pacheco de. Redimensionando a questão indígena no Brasil: uma etnologia das terras indígenas. OLIVEIRA, João Pacheco de (org.). **Indigenismo e territorialização: poderes, rotinas e saberes coloniais no Brasil contemporâneo**. Rio de Janeiro: Contra Capa, 1998, p. 15-42.

OLIVEIRA, João Pacheco de. Uma etnologia dos “índios misturados”? Situação colonial, territorialização e fluxos culturais. In: OLIVEIRA, João Pacheco de (org.). **A**

viagem de volta: etnicidade, política e reelaboração cultural no Nordeste indígena. Rio de Janeiro: Contra Capa, 1999, p. 11-39.

OLIVEIRA, João Pacheco de. *Una etnografía de las tierras indígenas: procedimientos administrativos y procesos políticos*. In: OLIVEIRA, João Pacheco de (org.). **Hacia una antropología del indigenismo: estudios críticos sobre los procesos de dominación y las perspectivas políticas actuales de los indígenas em Brasil**. Rio de Janeiro: Contra Capa/Centro Amazónico de Antropología y Aplicación Práctica, 2006, p. 15-49.

OLIVEIRA, João Pacheco de; IGLESIAS, Marcelo Pedrafitá. As demarcações participativas e o fortalecimento das organizações indígenas. In: SOUZA SOUZA LIMA, Antonio Carlos; BARROSO-HOFFMANN, Maria (org.). **Estado e povos indígenas**. Rio de Janeiro, Contra Capa, 2002, p. 41-68.

SILVA, Cristhian Teófilo da. Identificação étnica, territorialização e fronteiras: A perenidade das identidades indígenas como objeto de investigação antropológica e a ação indigenista. In: **Revista de Estudos e Pesquisas/FUNAI**. Brasília: v. 2, nº 1, jul. 2005, p. 113-140.

SOUZA LIMA, Antonio Carlos de Souza; BARROSO-HOFFMANN, Maria. Questões para uma política indigenista: etnodesenvolvimento e políticas públicas. Uma apresentação. In: SOUZA LIMA, Antonio Carlos de Souza; BARROSO-HOFFMANN, M. (Orgs.). **Etnodesenvolvimento e políticas públicas: bases para uma nova política indigenista**. Rio de Janeiro: Contra Capa Livraria/LACED, 2002, p. 7-28.