



UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ
INSTITUTO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIA POLÍTICA - PPGCP
MESTRADO EM CIÊNCIA POLÍTICA

GERBSON CORDEIRO NASCIMENTO

**O MOVIMENTO INDÍGENA NA PAN- AMAZÔNIA
COIAB, COICA E A PROPOSTA REDD+ INDÍGENA**

BELÉM – PARÁ
2013

GERBSON CORDEIRO NASCIMENTO

**O MOVIMENTO INDÍGENA NA PAN – AMAZÔNIA
COIAB, COICA E A PROPOSTA REDD+ INDÍGENA**

Dissertação apresentada como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Ciência Política, pelo Programa de Pós-Graduação em Ciência Política, da Universidade Federal do Pará, sob a orientação da Prof.^a Dr.^a Eneida Corrêa de Assis.

BELÉM – PARÁ
2013

GERBSON CORDEIRO NASCIMENTO

**O MOVIMENTO INDÍGENA NA PAN-AMAZÔNIA
COIAB, COICA E A PROPOSTA REDD+ INDÍGENA**

Dissertação apresentada como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Ciência Política, pelo Programa de Pós-Graduação em Ciência Política, da Universidade Federal do Pará, sob a orientação da Prof.^a Dr.^a Eneida Corrêa de Assis.

Data de aprovação: Belém, 09 de Agosto de 2013.

Conceito: _____

BANCA EXAMINADORA:

Prof.^a Dr.^a Eneida Corrêa de Assis (Orientador)
PPGCP/IFCH/UFPA

Prof.^o Dr. Adalberto Luiz Teixeira da Silva (Examinador Interno)
PPGCP/IFCH/UFPA

Prof. Dr. Heribert Schimitz (Examinador Externo)
PPGCS/IFCH/UFPA

Prof.^o Dr. Rodrigo Correa Diniz Peixoto (Examinador Externo)
PPGCS/IFCH/UFPA

BELÉM – PARÁ
2013

Para **Alice**, minha flor de pêssego.

AGRADECIMENTOS

A Prof.^a Dr.^a Eneida Corrêa de Assis pela sua dedicação em nos acompanhar em nosso trabalho, por sua amizade e zelo durante os longos anos que a conheço e compartilho de sua vida. Meus sinceros agradecimentos.

A Damasia Nascimento e a pequena Alice Nascimento, pois ambas iluminam minha vida.

A minha mãe Graça Nascimento, meu pai Edson Araújo do Nascimento e meu irmão Gerson Cordeiro pelo apoio e atenção.

Agradeço aos povos indígenas por partilharem desejos e angústias, também sou grato à Graça Tapajós, Roberto Espinoza, em especial Sonia Bone Guajajara por mostrar grande capacidade de liderança, dedicação e respeito pela manutenção e efetividade dos direitos indígenas, bem como por confiar em nosso trabalho de pesquisa.

Ao Programa de Pós-Graduação em Ciência Política, do Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Federal do Pará, por permitir fazer parte deste valoroso programa.

A turma de 2011 do Programa de Pós-Graduação em Ciência Política, ao qual fiz grandes amizades e somei uma grande experiência de vida.

Aos professores da Pós-Graduação em Ciência Política ao grande aprendizado e o apoio dispensado a nós. Principalmente as considerações de Celso Vaz e Graça Campagnolo.

A Secretaria de Estado de Educação (SEDUC-PA), por meio da Gerência de Capacitação e Valorização do Servidor (GCVS), ao conceder a bolsa de estudos e possibilitar minha permanência no Programa de Pós-Graduação em Ciência Política. Agradeço o apoio de Aparecida, Coordenadora da GCVS, e sua equipe pela atenção e trabalho realizado.

A Coordenação de Educação Escolar Indígena (CEEIND-SEDUC-PA) pelo apoio, em especial os colegas de trabalho Hilton Castro, Romélia Julião, Leonardo Cruz, Gianno Quintas, Antonio Neto e Antonio Jorge Paraense da Paixão.

A CAPES ao possibilitar minha participação na missão de estudos 2012 do PROCAD, que ocorreu na Universidade Federal de Pernambuco, no Programa de Pós-Graduação em Ciência Política.

“Ninguém cruza nosso caminho por acaso
e nós não entramos na vida de ninguém
sem nenhuma razão”

Chico Xavier

RESUMO

A relação entre os Estados Nacionais e os Índios é invariavelmente tensa. Na região Amazônica o investimento massivo do Estado e das empresas privadas foi calcado em um modelo de desenvolvimento predatório para a região que trouxe consequências às gerações futuras de mudanças socioculturais, ambientais em alguns casos desastrosas. No enfrentamento com o Estado e os diversos segmentos sociais, os povos indígenas buscam estabelecer no cenário democrático atual, novas formas de relacionamento e construção de alianças com atores sociais políticos e institucionais que possibilitem algum tipo de equilíbrio nas relações de poder, que permita a construção e efetividade de seus direitos, passos necessários para que a cidadania possa se tornar realidade. A luz deste contexto, a presente dissertação analisa a atuação das organizações indígenas da Pan-Amazônia, COICA e COIAB na Conferência das Partes sobre mudança do clima e a sua relação com as demandas das populações indígenas que delas fazem parte, na construção da proposta REDD+ Indígena e sua proposição para a garantia e a efetivação de seus direitos. A ideia central é que se essas demandas se apresentam com uma determinada força política, mas ainda não constituem como resultado acordado com força de lei, devido o déficit institucional ocasionado pelo sistema ONU.

Palavras-chave: Movimento Indígena; Pan-Amazônia; COIAB; COICA; REDD+ Indígena.

ABSTRACT

The relationship between national states and the Indians is invariably tense. In the Amazon region the massive investment of the state and private companies was trampled in a predatory model of development for the region that brought consequences to future generations of sociocultural changes, environmental in some cases disastrous. In coping with the state and various social, indigenous peoples seek to establish the current democratic scenario, new forms of relationship and building alliances with social political and institutional actors that allow some sort of balance in power relations, allowing for the construction and effectiveness of their rights, steps needed to enable citizens to become reality. In light of this context, this dissertation analyzes the role of indigenous organizations of the Pan-Amazon, COICA and COIAB the Conference of Parties on climate change and its relation to the demands of indigenous people that are part of them, in the construction of the proposed REDD + Indigenous and his proposition for the guarantee and enforcement of his rights. The central idea is that if these demands are presented with a certain political force, but still are not as agreed outcome with legal force, because the institutional deficit caused by the UN system.

Keywords: Indigenous Movement, Pan-Amazonia; COIAB; COICA; Indigenous REDD +.

RESUMEN

La relación entre los Estados nacionales y los indios es siempre tensa. En la región amazónica, la inversión masiva de las empresas estatales y privadas fue pisoteado en un modelo de desarrollo depredador de la región que trajo consecuencias para las generaciones futuras de los cambios socioculturales, ambientales, en algunos casos desastrosas. Para hacer frente a la situación y de los diferentes pueblos indígenas sociales, tratar de establecer el escenario democrático actual, las nuevas formas de relación y alianzas con los actores políticos e institucionales sociales que permitan algún tipo de equilibrio en las relaciones de poder edificio, lo que permite la construcción y la efectividad de sus derechos, las medidas necesarias para que los ciudadanos puedan convertirse en realidad. A la luz de este contexto, la tesis analiza el papel de las organizaciones indígenas de la Pan-Amazónica, COICA y COIAB la Conferencia de las Partes sobre el cambio climático y su relación con las demandas de los pueblos indígenas que forman parte de ellos, en la construcción de la propuesta REDD Indígena + y su propuesta para la garantía y la observancia de sus derechos. La idea central es que si estas demandas se presentan con cierta fuerza política, pero todavía no son resultado acordado con fuerza legal, ya que el déficit institucional provocada por el sistema de la ONU.

Palabras clave: Movimiento Indígena, Pan-Amazonia; COIAB; COICA; Indígena REDD +.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 - Organograma COIAB	63
------------------------------------	----

LISTAS DE QUADROS

Quadro 1 - Membros da COICA	77
Quadro 2 - Posicionamento dos países e grupos de interesses nas negociações internacionais no âmbito das mudanças do clima.....	101
Quadro 3 - Estrutura funcional da UNFCCC	105

LISTAS DE TABELAS

Tabela 1 - Reconhecimento e homologação das terras indígenas: despesas do período 2003 - 2006.....	71
Tabela 2 - Portarias Declaratórias e Terras Homologadas no primeiro mandato do presidente Lula (2003 - 2006)	72
Tabela 3 - Reconhecimento e homologação das terras indígenas: despesas do segundo mandato do presidente Lula no período de 2007 e 2008.....	72
Tabela 4 - Reconhecimento de Portarias declaratórias e terras homologadas no segundo mandato do governo Lula (2007 - 2010).....	72
Tabela 5 - Reconhecimento de TIs declaradas e homologadas nos dois mandatos do presidente Lula	73
Tabela 6 - Escolas de pensamento para a Teoria de Regimes Internacionais	98

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

APIB- Associação dos Povos Indígenas do Brasil
CAN- Comunidade Andina de Nações
CDB- Convênio sobre a Diversidade Biológica
CDH- Comissão de Direitos Humanos das Nações Unidas
CMNUCC- Convenção Marco das Nações Unidas sobre a Mudança Climática
COIAB- Coordenação das Organizações da Amazônia Brasileira
COICA- Coordinadora del Organizaciones Indígenas de la Cuenca Amazônica
CONDEF- Conselho Deliberativo Fiscal
COP- Conferência das Partes
FIB- Fórum Intergovernamental de Bosques
FOIRN- Federação das Organizações Indígenas do Rio Negro
FUNAI- Fundação Nacional dos Índios
FUNASA- Fundação Nacional de Assistência à Saúde
IBAMA- Instituto Brasileiro de Meio Ambiente
INCRA- Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária
OEA- Organização de Estados Americanos
OMPI- Organização Mundial da Propriedade Intelectual
ONU- Organização das Nações Unidas
OTCA- Organização dos Tratados de Cooperação Amazônica
REDD- Redução de Emissões por Degradação e Desmatamento
UNESCO- Organização das Nações Unidas para Educação, a Ciência e a Cultura.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	15
1. REFLEXÕES SOBRE INSTITUCIONALISMO E RECONHECIMENTO: TRILHAS TEÓRICAS.....	26
1.1. INSTITUCIONALISMO SOCIOLOGICO	26
1.2. TEORIA DO RECONHECIMENTO.....	33
2. O MOVIMENTO E AS ORGANIZAÇÕES INDÍGENAS NA AMAZÔNIA	47
2.1. ORGANIZAÇÕES	49
2.2. ORGANIZAÇÕES INDÍGENAS NO BRASIL	58
2.3. COORDENAÇÃO DAS ORGANIZAÇÕES INDÍGENAS DA AMAZÔNIA BRASILEIRA (COIAB)	60
2.3.1. Estrutura Organizacional da COIAB.....	61
2.3.1.1. Algumas instâncias de foro	62
2.3.1.1.1. Assembleia Geral Ordinária.....	63
2.3.1.1.2. Condef.....	63
2.3.1.1.3. Coordenação Executiva da COIAB	63
2.3.1.1.4. Programas, Departamentos, e Projetos	64
2.3.1.1.5. Departamento de Mulheres, infância e juventude indígenas	64
2.3.1.1.6. Departamento de Educação e Cultura Indígena	64
2.3.1.1.7. Departamento de Saúde Indígena	65
2.3.1.1.8. Departamento de Desenvolvimento Econômico Indígena	65
2.3.1.1.9. Departamento Etnoambiental e de Gestão Territorial	65
2.3.1.1.10. Departamento Técnico de Projetos	65
2.3.1.2. Participação das mulheres indígenas.....	66
2.3.1.3. Política partidária e participação indígena	66
2.3.1.4. Terras Indígenas	69
2.4. COORDINADORA DE LAS ORGANIZACIONES INDÍGENAS DE LA CUENCA AMAZÔNICA (COICA).....	75
2.4.1. Estrutura Organizacional da COICA.....	76
2.4.1.1. Organismos Membros	76
2.4.1.2. Conselho Diretivo	77
3. AGENDA INDÍGENA AMAZÔNICA: A PROPOSTA REDD+ INDÍGENA	80
3.1. GLOBALIZAÇÃO.....	80

3.2.	AMAZÔNIA(S)	84
3.3.	AGENDA	87
3.3.1.	Agenda Internacional	88
3.3.2.	Agenda Indígena Amazônica	89
3.4.	ARTICULAÇÕES	94
3.5.	REGIME INTERNACIONAL E MUDANÇAS CLIMÁTICAS	97
3.5.1.	Regime Internacional De Meio Ambiente: Mudanças Climáticas	99
3.5.2.	Conferencia Das Partes Das Nações Unidas.....	104
3.6.	MUDANÇAS CLIMÁTICAS E A PROPOSTA REDD + INDÍGENA	109
3.6.1.	Redução de Emissões por Desmatamento e Degradação (REDD)	110
3.6.2.	Proposta REDD+ Indígena	113
3.6.3.	Cáucus Indígena.....	123
3.6.4.	Percorrendo as Trilhas para a Paridade Participativa	131
	CONSIDERAÇÕES FINAIS	137
	REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	143

INTRODUÇÃO

A relação entre os Estados Nacionais e os Índios é invariavelmente tensa. Na região Amazônica o investimento massivo do Estado e das empresas privadas foi calcado em um modelo de desenvolvimento predatório para a região que trouxe consequências às gerações futuras de mudanças socioculturais, ambientais em alguns casos desastrosas (LOUREIRO, 2011; PONTE, 2010; SIMONIAN, 2002; BECKER, 2005).

No enfrentamento com o Estado e os diversos segmentos sociais, os povos indígenas buscam estabelecer no cenário democrático atual novas formas de relacionamento e construção de alianças com atores sociais políticos e institucionais, que possibilitem algum tipo de equilíbrio nas relações de poder e permitam a construção e a efetividade de seus direitos, passos necessários para que a cidadania possa se tornar realidade.

As demandas reivindicadas pelo Movimento Indígena na região amazônica nos remetem às considerações de Fraser (2001) quando esta afirma que as demandas por reconhecimento são relativamente recentes na sociedade contemporânea. Fraser ao abordar a paridade participativa, se preocupa com o desenho institucional. Este sendo as normas e as regras que organizam as instituições públicas, só será justo na medida em que todos os segmentos da sociedade, sejam eles majoritários ou de grupos minoritários, tenham a possibilidade de participar de maneira igualitária na formulação das regras.

O associativismo indígena, mediante a formação de organizações, tem sido uma das estratégias que os povos indígenas têm adotado como meio de uso do esforço comum de defesa de seus territórios, defesa dos recursos naturais, do direito à educação e saúde, assim como, de suas línguas e culturas, conforme o previsto na Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988).

O processo de organização dos povos indígenas em busca de seus direitos vem se estabelecendo desde os anos 70, constituindo-se no que passou a ser chamado de Movimento Indígena e intensificando-se em toda a Pan-Amazônia. No Brasil, a Constituição de 1988 ao declarar nosso Estado como um país pluricultural passou a se orientar por um novo paradigma, o princípio da diferença com base no art. 231¹.

A retomada da democracia no Brasil e na América do Sul permitiu que diferentes segmentos sociais e étnicos se expressassem mediante processos organizativos, conhecidos na

¹ “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”.

literatura como movimentos sociais (ALVAREZ e ESCOBAR, 1992; DAVIS, 1999; HABERMAS, 1981; MELUCCI, 1980; ROBERTS, 1997; TILY, 1978; TOURAINE, 1989). Os povos indígenas ao longo do território brasileiro formaram associações de diferentes graus e tipos reunindo na aldeia, o grupo como um todo, categorias como professores (COSTA, 2010; PAREDES, 2011), mulheres (SACCHI, 2006), ou confederações, cujas ações abrangeram o âmbito local, regional, nacional (ORTOLAN MATOS, 2006; NASCIMENTO, 2009; BICALHO, 2010; OLIVEIRA, 2010; FILHO, 2010; PALITOT, 2010) e em alguns casos internacional, como por exemplo, Associação dos Povos Indígenas do Brasil (APIB) e a *Coordinadora de las Organizaciones Indígenas de la Cuenca Amazônica* (COICA) (OLIVEIRA, 2010; FRANCO, 2012).

As organizações indígenas apresentam muitas faces. No Brasil, elas são diversas. São associações, que representam mulheres, professores, ou toda uma etnia que abrange desde o movimento em seu âmbito local até o regional e o nacional. Temos como por exemplo, a Associação dos Povos Indígenas do Brasil (APIB), a Federação das Organizações Indígenas do Rio Negro (FOIRN), ou a Coordenação das Organizações Indígenas da Amazônia Brasileira (COIAB) (NEVES, 2004; OLIVEIRA, 2010). No âmbito internacional, o quadro não é diferente, expressões do movimento indígena como a *Coordinadora de las Organizaciones Indígenas de la Cuenca Amazônica* (COICA), Coordenação Andina das Organizações Indígenas (CAOI) e Conselho Indígena da Centro América (CICA) (BITTENCOURT, 2002; BRASÍLIA, 2004; McCLOUD, 2005; REAL, 2006; NETTO, 2007; ANDRADE-TAPIA, 2008; VERDUM, 2009; BRITO, 2010; GUIMARÃES, 2010; CONCEIÇÃO, 2011; PUHL, 2011).

As múltiplas faces do Movimento Indígena é a tradução dos vários graus de contato interétnico, dos diferentes contextos regionais, das profundas relações autoritárias com o Estado, da imensa diversidade étnica. Portanto, são diversos Movimentos Indígenas, que por tais motivos enfrentam dificuldades na articulação entre seus pares e possibilitando arranjos ora frágeis, ora mais coesos no enfrentamento de seus problemas com a sociedade nacional.

A retomada da democracia permitiu a ampliação de seu espaço político na arena internacional. Assim, a COIAB estabeleceu algumas formas de relação com o contexto internacional aproximando-se de organizações indígenas como a COICA, representante das organizações indígenas na Pan-Amazônia.

Na América Latina, a democratização assume matizes próprios dependendo da

qualidade da democracia². Há necessidade de construir práticas que fortaleçam as nascentes democracias, e como afirmam Baquero e Baquero, há necessidade de ampla discussão sobre as formas de articulação entre Estado e sociedade, “entre os interesses particulares e os interesses coletivos ou, ainda, sobre como se dá o princípio da alteridade” (BAQUERO e BAQUERO, 2007, p. 134).

Como explica Pinto em relação à América Latina, houve a adoção recente de um sistema jurídico pluralista ao reconhecer a administração indígena na justiça. Diversas Constituições assumiram, de maneira retroativa a pré-existência de sociedades indígenas. O retorno das instituições democráticas após regimes de exceção e guerras civis na região, assim como o processo amplo de participação política possibilitaram avanços nas constituições latino-americanas. As constituições mais avançadas no que se refere ao reconhecimento dos direitos indígenas figuram entre os documentos da Colômbia, Equador, Brasil e Venezuela (PINTO, 2008).

O movimento indígena se apresenta como um novo ator social (BRYSK, 2000) e de caráter transformador da relação com o Estado e a sociedade em geral, na medida em que provoca a reflexão sobre o diverso que existe na sociedade. Na América do Sul, em especial em alguns países como Equador, Colômbia, Peru, Bolívia, Chile e Argentina, o processo de organização dos povos indígenas não se realiza como um conjunto de movimentos locais, mas, como afirma Bruckmann (2007), ele se converte em um movimento articulado e articulador, se construindo em um espaço geográfico que guarda uma memória histórica relacionada às civilizações pré-coloniais, neste caso, a civilização incaica.

Como se lê em Bruckmann:

Os Estados nacionais constituídos a partir do século XIX com as guerras independentistas não substituíram as profundas raízes históricas dos povos indígenas, que se reconhecem quechuas, aymaras ou mapuches, antes que bolivianos, peruanos, equatorianos ou chilenos. (BRUCKMANN, 2007, p. 218).

Este reconhecimento de uma unidade geográfica, os Andes, e cultural as civilizações pré-Inca e Inca, fornece os contornos do movimento na América Andina:

² A respeito de uma qualidade da democracia, Linz e Stepan discutem a consolidação democrática utilizando três dimensões: a institucional (constitucional), atitudinal (as orientações sobre o consenso democrático mínimo) e a comportamental (conjunto de hábitos políticos que excluem o uso de alternativas democráticas). Observando estas três dimensões os autores analisam quando uma democracia passou ou não a ser considerada a única alternativa para resolver os conflitos políticos. Assim, afirmam haver cinco campos que devem interagir em uma democracia consolidada: 1- a sociedade civil (livre e dinâmica), 2- sociedade política (ativa e periodicamente renovada), 3- sociedade econômica (institucionalizada), 4- Estado Operacional, 5- Burocracia Estatal, e 6- Estatalidade, que foca a relação Estado, soberania e nação. LINZ, Juan; Stepan, Alfred. *A transição e a consolidação da democracia - a experiência do Sul da Europa e da América do Sul*. São Paulo: Paz e Terra, 1999.

[...] aprofundaram o processo de integração do movimento indígena sul-americano, que em julho de 2006, na cidade de Cuzco, fundou a Coordenadora Andina de Organizações Indígenas – CAOI, com a participação dos povos Quechuas, Ichwas, Aymaras, Mapuches, Cymbis, Saraguros, Gumbinos, Koris, Lafquenches, Urus, entre outros tantos povos originários da região Andina (BRUCKMANN, 2007, p.218).

O processo organizativo dos povos indígenas nestes países guardam diferenças acentuadas com o movimento no Brasil. Enquanto que em outras países, desde a fundação da CAOI, já havia uma perspectiva de luta em defesa dos direitos dos povos originários, a construção de Estados Plurinacionais para todo o continente (*Ibid*); aqui, no Brasil, o grau de contato com a sociedade nacional, o nível diferenciado de organização, conhecimento da língua portuguesa, o isolamento de diversas comunidades foram variáveis determinantes para a fisionomia que o movimento assumiu inicialmente até se propagar de forma mais efetiva no restante do território nacional.

Neste sentido, as múltiplas faces do movimento indígena no Brasil são a tradução de variados graus de organização e conseqüentemente das respostas possíveis de serem dadas diante das pressões de atores sociais e institucionais. As Associações Indígenas enfrentaram diferentes dificuldades na articulação entre seus pares, na logística, no manejo da gramática das instituições do Estado ou privadas que favoreceram a produção de políticas que atendam as suas demandas, tal qual o cenário demonstrado por Downs ao discordar que os indivíduos discutem e argumentam sobre suas preferências (DOWNS, 1999).

A consolidação da democracia brasileira permitiu que avanços internacionais nos Direitos Humanos, contemplando os Direitos Indígenas, beneficiassem a promulgação de leis ao nível interno do país ampliando as oportunidades e acenando para uma cidadania antes impossível. Tais condições ofereceram as condições para a construção de organizações com o propósito de reunir associações por região, como ocorreu na Amazônia com a FOIRN, COIAB e no Nordeste com a APOINME (NEVES, 2004; OLIVEIRA, 2010; OLIVEIRA, 2012).

O interesse no Brasil de uma associação que congregasse a nível nacional os povos indígenas foi feito através da UNIND que teve vida efêmera (NEVES, 2004). Na Amazônia a COIAB promove a articulação nacional e internacional através de vários parceiros e aliados, seja da sociedade civil, agentes estatais e não estatais, assim como, por meio de organizações indígenas como a COICA.

Por outro lado na América do Sul, a criação da COICA está ligada a uma questão de caráter geográfico, intimamente ligada a bacia Amazônica. Entre os pontos de conexão entre

estas duas organizações, há a proposta da Redução de Emissões por Desmatamento e Degradação (REDD+) Indígena que oferecem como uma das alternativas para os efeitos das mudanças climáticas. As ameaças e a visível vulnerabilidade destas populações, fez com que estas organizações em parceria e aliança com outros segmentos da sociedade civil elaborassem uma proposta para o enfrentamento das mudanças climáticas em busca de uma visão integral e ampla ao qual abrange um grande número de serviços e bens para as florestas. Não obstante, pretende contribuir para a construção de um mecanismo REDD+ que envolva além da preservação das florestas, princípios de cooperação e participação equitativa dos povos indígenas e dos países industrializados.

Como demonstram alguns estudos³, as ações do homem, orientado pelo modelo ocidental, tem relação direta com as mudanças climáticas. São exemplos dessas ações: o desmatamento, degradação e queimadas decorrentes de práticas agropecuárias; a extração ilegal de madeira, poluição e assoreamento dos rios; a ocupação desordenada em torno das Terras Indígenas; a caça e pesca predatórias; os grandes empreendimentos como barragens, estradas, mineração e petroleiras; a pouca ou nula presença do Estado; e o encaminhamento e aprovação de mudanças legislativas que põem em risco a integridade territorial e ambiental dos povos indígenas. Essas mudanças climáticas têm demonstrado alterações no regime de chuva, a provocação de enchentes, secas extremas e a desertificação, queimadas descontroladas e o aumento da temperatura.

A importância da proposta REDD+ Indígena⁴ faz parte de algo mais amplo, a cosmovisão destes povos. Para o sucesso da construção de alternativas mais viáveis ao futuro da humanidade, o Movimento Indígena aponta a necessidade de seus direitos tradicionais e a forma própria de organização precisam ser reconhecidos e implementados. Os princípios de participação, cooperação e equidade são fundamentais para a viabilidade das relações com a sociedade nacional.

As organizações é um dos temas abordado pelas Ciências Políticas. A institucionalização das organizações nas sociedades humanas tem demonstrado a profundidade de sua importância por conta de seus membros, do contexto e de seus interlocutores (neoinstitucionalismo).

No devir do processo histórico entre as populações indígenas e o Estado, o contrato

³ Instituto de Pesquisa Ambiental da Amazônia. Disponível em www.ipam.org.br; Painel Intergovernamental sobre Mudança Climática ou IPCC (sigla em inglês). Disponível em www.onu.org.br.

⁴ Indigenous REDD+. A proposal from the IPs of the Amazon Basin: The Holistic Management of Full Life Territories. Disponível no site www.coica.org.ec

celebrado entre as partes até 1988 dava aqueles o lugar de tutelados, uma vez que sua faixa etária não ultrapassava o estigma de infantil. No entanto, a Constituição Federal de 1988 declara nosso Estado como um país pluricultural e orientado por um novo paradigma, o princípio da diferença possibilitou a voz destes povos por meio de sua autorrepresentação em questões políticas e jurídicas diante do Estado. Neste cenário surge o novo agente indígena, cujo protagonismo social emerge com direitos. Os “novos direitos” repousam no paradigma da diferença, que entre outras coisas, reconhece um Estado pluriétnico e recusa representações sustentadas por homogeneidades.

Agora, este agente com capacidade política e jurídica de representar-se a si mesmo vai em busca de sua cidadania, impulsionando lutas nacionais do movimento indígena, mediante as organizações. Ao expressar-se via organizações o Movimento Indígena indica a forma institucionalizada para representar os interesses desses grupos tornando-os protagonistas de seus projetos políticos. O eco deste movimento ganhou espaço internacional. A atuação em redes se deve às suas mobilizações conseguindo atrair aliados e parceiros em prol de causas comuns ou próximas, bem como a sua capacidade de se organizar operando de forma diferenciada de outros movimentos sociais.

As organizações indígenas ocupam espaço político internacional, por apresentarem diversas habilidades. O entendimento das lideranças indígenas em promover um diálogo institucional para obter um avanço em seus propósitos, a necessidade de se relacionar via cooperação com diversos organismos e instituições, permitiu a sua voz em várias instâncias no cenário internacional. A presença em diversos fóruns promovidos pela Organização das Nações Unidas (ONU) demonstra a força e visibilidade internacional das organizações indígenas. Sem dúvida, o estabelecimento do Fórum Permanente para Questões Indígenas foi um dos espaços mais importantes conquistados por estas organizações.

A participação em fóruns como a Cúpula da Terra (Rio/92), o Convênio sobre a Diversidade Biológica (CDB), na Organização Mundial da Propriedade Intelectual (OMPI), na Comissão de Direitos Humanos das Nações Unidas (CDH), no Fórum Intergovernamental de Bosques (FIB), na Convenção Marco das Nações Unidas sobre a Mudança Climática (CMNUCC), no Protocolo de Kyoto, na Cúpula Mundial sobre Desenvolvimento Sustentável (CMDS-PNUD), no Protocolo de Biossegurança da Comunidade Andina de Nações (CAN), na Organização dos Tratados de Cooperação Amazônica (OTCA), no Fundo para Desenvolvimento dos Povos Indígenas da América Latina e o Caribe (FDPI), na Cúpula de Chefes de Estados e de Governos da Organização de Estados Americanos (OEA) refletem o

potencial de diálogo e habilidade destas organizações (ONU, 2012; BRISK, 2000).

A centralidade das discussões destas organizações como política nacional segue em direção sobre diversos temas, tais como a questão ambiental, educação, cultural, mas, sobretudo, as terras indígenas. Uma de suas grandes preocupações é exatamente o uso da terra, sendo esta gestão territorial o “grande gargalo” das demandas das populações indígenas. Assegurar a estes povos seus direitos aos territórios tradicionais significa a premissa para seus planos de vida. Neste sentido que a proposta REDD+ Indígena torna-se um mecanismo possível de gestão territorial para reduzir ou erradicar as pressões sofridas em virtude do modelo de produção vigente.

Esta proposta considera de suma importância mecanismos institucionais capazes de garantir a vida plena de suas populações em seus territórios. Em relação à COICA, as principais características da proposta REDD+ Indígena, para sua implementação como mecanismo de combate às mudanças climáticas e como governança territorial indígena, se devem a: um marco legal que respeite os direitos indígenas; mudanças institucionais que permitam a participação indígena nas principais instâncias de decisão sobre o mecanismo REDD+; ao monitoramento dos aspectos ecossistêmicos e culturais de forma efetiva e orientada à resultados; e a um mecanismo financeiro regulado, equitativo e transparente.

Deste modo, questionamos: quais possibilidades de atuação que as organizações indígenas da Pan-Amazônia, COICA e a COIAB como grupo de pressão na Conferência das Partes, garante a inserção da proposta REDD+ Indígena nas agendas nacionais e internacionais, que favoreçam a produção de políticas que atendam as demandas dos povos indígenas?

Para tanto, parte-se da hipótese que as organizações indígenas, através de diversos fóruns, têm obtido considerável êxito nas suas articulações estreitando e aproximando o diálogo entre as diversas organizações indígenas em toda a região amazônica e nos territórios nacionais, a fim de definir demandas comuns e específicas. A apresentação de demandas nos fóruns internacionais tem sido receptiva ocasionada pela presença em diversas comissões de organismos internacionais, como no sistema ONU.

As demandas apresentadas aos organismos em âmbito nacional têm ocasionado significativos avanços na legislação em face do debate em torno dos direitos humanos. As mobilizações das organizações indígenas em âmbito nacional tem ocupado um relativo espaço nas mídias (TV, rádios, jornais, internet), mas consegue surtir efeito com mais intensidade sobre a opinião pública internacional e mundial. Com tudo, se essas demandas se apresentam

com uma determinada força política, não constituem ainda como resultado acordado com força de lei, devido o déficit institucional ocasionado pelo sistema ONU.

Diante deste quadro, qual o tratamento que a Ciência Política pode oferecer para dar conta deste problema? A literatura nacional em Ciência Política pouco tem abordado a atuação das organizações indígenas, principalmente no que se refere à América do Sul. Estudos como de Assis (2006) e Mônica (2011) no Brasil, e Yashar(2009) e Brysk (2000) nos Estados Unidos tem dado respostas significativas às questões relacionadas entre Índios e Estados Nacionais.

Ao considerarmos a dimensão do problema apresentado a ser analisado, surge a necessidade de delimitar com maior precisão nosso objeto de pesquisa. Assim, nosso trabalho tem como objetivo principal analisar a atuação das organizações indígenas, a COICA e a COIAB na Conferência das Partes sobre mudança do clima no período de 2002 a 2012.

Em relação à delimitação temporal, o período de análise de atuação das organizações indígenas, COICA e COIAB, compreendeu de 2002, ano em que na Conferência das Partes realizada em Nova Delhi/Índia apresentam-se projetos para a criação de mercados de créditos de carbono, até a Conferência das Partes de 2012. O objetivo foi verificar a atuação da COIAB e da COICA, comparando as duas instituições, por meio de suas estratégias e a sua relação com as demandas das populações indígenas que delas fazem parte, na construção da proposta REDD+ Indígena e sua proposição para a garantia e a efetivação de seus direitos de acordo com os instrumentos jurídicos nacionais e internacionais no período destacado.

Quanto à delimitação espacial, procuramos analisar a atuação das organizações indígenas da Pan-Amazônia, COICA e COIAB, na Conferência das Partes da Convenção Quadro das Nações Unidas sobre Mudanças Climáticas (UNFCCC) quanto à dimensão política, e o comportamento institucional do Movimento Indígena na região amazônica e das suas principais lideranças ao exigir a efetivação de suas demandas como políticas públicas.

Nossa opção do recorte espacial em nossa pesquisa ocorreu ao participarmos da Primeira Cumbre Regional Amazônica, em Manaus, Estado do Amazonas no período de 15 a 18 de agosto de 2011. Tido como o “Grande Encontro dos povos indígenas da Bacia Amazônica” realizado pela COICA em parceria com a COIAB, com cerca de 200 participantes de delegações dos países amazônicos tratando de questões e alternativas ao enfrentamento às mudanças climáticas e o aquecimento global aliado ao papel dos conhecimentos tradicionais e a garantia de seus territórios.

A pesquisa foi desenhada e dividida em três etapas: Primeiramente foi realizada uma

pesquisa bibliográfica e documental de natureza exploratória a partir de um levantamento inicial, como diz Troviños (1990), ao compreender o estudo exploratório ao ter o propósito de pesquisar uma nova área de interesse ou um objeto de estudo novo ou pouco estudado. Não obstante, Minayo (1994) afirma que, para analisar relações que se configuram como fenômenos da realidade social, tal qual nosso objeto de estudo, o melhor tratamento é o da metodologia qualitativa, a partir de técnicas de coleta, ordenação, classificação e análise dos dados a fim de perceber elementos importantes para resolução ou informação do problema da pesquisa.

A pesquisa explorou a análise institucionalista por permitir observar a política a partir das instituições que regulam o comportamento coletivo e a vida em grupo, o que significa compreender o papel desempenhado pelas instituições na determinação de resultados sociais e políticos, permitindo verificar de maneira mais próxima como as organizações indígenas travam o diálogo como a sociedade envolvente. Em relação à Teoria do Reconhecimento, a paridade participativa em Fraser (2000), nos possibilitou a compreensão do processo do Movimento Indígena em especial as relações e o diálogo entre as Populações Indígenas e o Estado Nacional.

A literatura que norteia a pesquisa foi ampliada na medida em que os dados resultantes, dos levantamentos realizados em campo, foram analisados e verificou-se aspectos qualitativo da atuação da COIAB e da COICA, comparando as duas instituições em suas estratégias para encaminhar as demandas das populações indígenas nas agendas nacional e internacional para a produção de políticas em busca de reconhecimento e defesa de seus direitos. Entre a literatura observada, tratamos de maneira breve sobre a teoria do Regime Internacional, Governança e Agenda.

Na segunda parte da pesquisa realizamos a coleta, tratamento e análise de dados referentes às organizações indígenas lançando mão de instrumentos e técnicas viáveis ao objeto em estudo, a partir de uma abordagem qualitativa. Martins e Bógus (2004, p.47) apontam que a pesquisa qualitativa pode ser particularmente útil em situações em que variáveis relevantes e/ou seus efeitos não são aparentes ou quando o número de sujeitos e/ou dados obtidos são insuficientes para análise estatística. Assim, os sujeitos podem variar em número, de um indivíduo até grandes grupos, e o foco do estudo pode variar de uma ação particular de uma pessoa ou pequeno grupo para a função de uma complexa instituição.

Para a coleta de dados, utilizamos entrevistas semiestruturadas e/ou abertas. As entrevistas semiestruturadas combinam perguntas abertas e fechadas, onde o informante tem a

possibilidade de discorrer sobre o tema proposto. O pesquisador deve seguir um conjunto de questões previamente definidas, mas ele o faz em um contexto muito semelhante ao de uma conversa informal. A técnica de entrevistas abertas atende principalmente finalidades exploratórias, é bastante utilizada para o detalhamento de questões e formulação mais precisas dos conceitos relacionados (BONI e QUARESMA, 2005). Enviamos por e-mail questionários para algumas lideranças, assim como, também realizamos entrevistas por meio da ferramenta *Skype*. Neste momento, procedemos nossa entrevista:

como parte de certos questionamentos básicos, apoiados em teorias e hipóteses, que interessam a pesquisa, e que em seguida, oferecem amplo campo de interrogativas, fruto de novas hipóteses que vão surgindo a medida que recebem a resposta do entrevistado (MARTINS, 2001, p. 66).

Para subsidiar nossa pesquisa, utilizamos a observação em campo. Marconi e Lakatos definem observação como:

uma técnica de coleta de dados para conseguir informações e utiliza os sentidos na obtenção de determinados aspectos da realidade. Não consiste apenas em ver e ouvir, mas também em examinar fatos ou fenômenos que se desejam estudar (2003, p. 190).

Nesta etapa, realizamos duas viagens à Manaus. A primeira foi ao participamos da Primeira Cumbre Amazônica, nossa permanência durante cinco dias, nos permitiu acompanhar vários grupos de trabalho do encontro, assim como, entrevistar algumas lideranças indígenas. A segunda viagem se deu em nosso retorno a esta cidade para entrevistarmos lideranças indígenas da COIAB. O mesmo ocorreu, em Belém, capital do Estado do Pará, onde entrevistamos outras lideranças indígenas.

A pesquisa teve como última etapa a interpretação dos dados coletados, no que se refere às possibilidades de atuação e estratégias das organizações indígenas na busca da inserção das demandas das populações indígenas na agenda nacional e internacional. A análise e representação dos dados e informações colhidas em campo, referentes ao fenômeno estudado, tanto em relação à análise quanto a interpretação dos dados colhidos é apresentado mediante uma abordagem qualitativa. Para corroborar em nossa análise, mediante elementos representativos utilizamos tabelas, quadros, e imagens etc. no sentido de responder à análise comparativa efetuada em nossa pesquisa.

Para alcançar os objetivos de nosso estudo, o trabalho foi dividido em três capítulos, mais as considerações finais. O primeiro capítulo procura compreender as ações das populações indígenas na Amazônia enquanto organização, a partir dos marcos teóricos disponíveis. Para tanto utilizo dois caminhos que se inter-relacionam na explicação do problema: a teoria do novo institucionalismo sociológico e a teoria do reconhecimento, que

oferecem oportunidades para o entendimento da relação que as populações indígenas estabelecem com o Estado nacional. Na primeira abordagem, pretende-se analisar o papel desempenhado pelas instituições na determinação de resultados sociais e políticos, onde as organizações indígenas travam o diálogo como a sociedade envolvente. A segunda abordagem deve-se ao tema do reconhecimento que apresenta-se como uma categoria central para uma teoria crítica da sociedade contemporânea no intuito de compreender as ações das “minorias sociais” e a inclusão destes novos atores sociais no diálogo mais participativo com a sociedade nacional.

O segundo capítulo pretende compreender, as novas formas de organização das populações indígenas, que a partir dos anos 1970, surgem como alternativa aos diversos segmentos da sociedade nacional. No Brasil, estas organizações ganharam novo impulso com a constituição de 1988 que garantiu a estas populações o direito de organização formal. Neste processo, ganha visibilidade a Coordenação das Organizações Indígenas e Coordenadoria das Organizações Indígenas da Bacia Amazônica em busca de um diálogo com a sociedade nacional que permita a construção e efetividade de seus direitos.

O terceiro capítulo aborda a atuação das organizações indígenas, COICA e a COIAB na Conferência das Partes, e a proposta REDD+ Indígena contida na agenda indígena e a sua relação com a agenda internacional. Como pano de fundo o processo de globalização e a região Pan-Amazônia inserida nesse contexto com a presença de vários atores institucionais. A proposta de REDD + Indígena é uma das facetas mais importantes da agenda indígena no âmbito do movimento indígena internacional e que tem como arena decisória a Conferência das Partes (COP) da ONU. A COP é o encontro realizado anualmente entre os países membros da Convenção Quadro das Nações Unidas sobre Mudanças Climáticas (UNFCCC), na qual diversos países do mundo seguem uma agenda internacional e diversas agendas multilaterais. A análise considera as estratégias das populações indígenas como grupos de pressão na busca da inserção das demandas destas populações na agenda internacional e se favorecem da produção de políticas que atendam as suas demandas, no período de 2002 a 2012.

1. REFLEXÕES SOBRE INSTITUCIONALISMO E RECONHECIMENTO: TRILHAS TEÓRICAS

Este capítulo pretende expor em um primeiro momento a literatura que envolve o tema estudado, sem descuidar daquelas com as quais dialoga para que a construção do entendimento pretendido neste estudo possa ser esclarecida.

Para subsidiar nossa pesquisa e dar conta do problema levantado optamos por dois modelos de análise. Um seria o modelo Institucionalista, o outro se deve à Teoria do Reconhecimento.

1.1. INSTITUCIONALISMO SOCIOLÓGICO

Sendo a organização indígena a forma institucionalizada do Movimento Indígena, podemos auferir que as instituições podem ser caracterizadas como regras e procedimentos que por sua vez, estruturam a posição dos indivíduos que se encontram no jogo político no sentido de permitir a interação entre os atores nas arenas decisórias.

Os estudos referentes à dinâmica endógena das organizações ou da burocracia tem Weber (2004) como um de seus grandes expoentes. Sua reflexão sobre a evolução da burocracia como forma de organização nas sociedades modernas aponta uma nova forma de domínio de tipo racional-legal. Weber associa este tipo de domínio à superioridade desse modo de organização em termos de eficácia. Para este autor, tal superioridade ocorre porque essa forma de organização permite que as pessoas executem suas ações de maneira objetiva e racional. Isto quer dizer, que a eficácia da burocracia reside no fato de despersonalizar e de padronizar as atividades humanas. Uma vez definidos os objetivos e atividades da organização é possível formular um sistema de regras e de papéis a serem desempenhados por todos os membros da organização. O indivíduo precisa apenas seguir comportamentos prefixados, geralmente por procedimentos escritos.

Em sua discussão sobre organização Friedberg (1995), afirma que esta é uma expressão que pode ser remetida por um lado como objeto social e por outro como um processo social que está no cerne da ação humana. Sua maior preocupação reside no problema comum enfrentado por todas as organizações, no que se refere enquanto estruturas de ação coletiva, a saber, o problema de sua sobrevivência como conjuntos organizados. Tal questão remete à “organização dos comportamentos de um certo número de atores cuja cooperação é

indispensável, mas que mantém um grau de autonomia e que perseguem interesses que não são forçosamente convergentes” (FRIEDBERG, 1995, p.376).

Em relação ao modelo institucionalista, consideramos este modelo relevante para abordar o nosso fenômeno social em questão. Ele tem como premissa trabalhar a política a partir das instituições que regulam o comportamento coletivo e a vida em grupo, isto é, o papel desempenhado pelas instituições na determinação de resultados sociais e políticos.

Compreender a complexidade da atuação das Instituições Indígenas é um desafio proporcional ao seu processo de ação apoiado no diálogo e parcerias com atores estatais e não estatais, visando à defesa e ampliação de seus direitos e a busca por reconhecimento. Considerar as especificidades das instituições indígenas diante de um contexto de pluralidade jurídica nos permite avançar no diálogo com a Ciência Política contemporânea a partir de suas preocupações mais recentes, em especial as “minorias sociais”.

Hall e Taylor (2003) fazem importantes considerações ao Novo Institucionalismo que consiste em três abordagens distintas: o Institucionalismo histórico, o de escolha racional e o sociológico.

A primeira abordagem, Institucionalismo Histórico, apresenta algumas características próprias. Primeiramente, as abordagens dos teóricos desta escola conceituam a relação entre as instituições e o comportamento individual em termos gerais. Observa-se também uma grande preocupação em relação às assimetrias de poder associadas ao funcionamento e desenvolvimento das instituições. Outra importante característica se deve a tendência em conceber o desenvolvimento institucional privilegiando as trajetórias, as situações e as consequências imprevistas. E por último, mas não menos importante, os teóricos desta escola procuram combinar explicações da contribuição das instituições à determinação de situações políticas a partir de uma avaliação da presença de outras variáveis, como as ideias.

O Novo Institucionalismo da Escolha Racional apresentam pontos comuns nas análises sob esta abordagem. Um dos pontos em comum reside no emprego de uma série de características comportamentais, onde temos atores que compartilham um conjunto determinado de gostos e preferências, obedecendo a uma lógica utilitarista com um número significativo de cálculos. Outro ponto em comum nessa abordagem consiste na tendência em considerar a vida política com uma série de dilemas da ação coletiva, tais como o “dilema do prisioneiro”, ou a “tragédia dos bens comuns”. Um terceiro ponto em comum repousa na ênfase do papel da interação estratégica na determinação das ações políticas. Por fim, os

teóricos desta escola utilizam o enfoque a partir da dedução, onde as instituições são criadas sob a ótica da cooperação, cuja forma procura atender à minimização dos custos da transação.

Neste trabalho, optamos em abordar com mais ênfase o Novo Institucionalismo Sociológico por julgarmos corresponder às nossas pretensões e dimensões de pesquisa. Como bem apontam Hall e Taylor (1996) o Institucionalismo Sociológico apresenta algumas características fundamentais. A primeira seria que os teóricos desta escola tendem a definir instituições de maneira mais global incluindo não só as regras, procedimentos ou normas formais, mas também os sistemas de símbolos, esquemas cognitivos e os modelos morais que fornecem padrões de significação que guiam a ação humana. Outra característica se deve ao modo de encarar as relações entre as instituições e a ação individual, em consonância com um enfoque culturalista, desenvolvendo, contudo certos matizes particulares. E por fim, tratam do problema da explicação do surgimento e da modificação das práticas institucionais, em outros termos, os teóricos do Institucionalismo Sociológico sustentam que as organizações adotam com frequência uma nova prática institucional baseada em uma lógica das conveniências sociais em oposição a uma lógica instrumental.

Uma das questões postas pelo Novo Institucionalismo e que corresponde a uma das preocupações da Ciência Política contemporânea diz respeito ao entendimento por Instituição. Uma das contribuições de March e Olsen (1989) se deve a partir da definição materialista que compreende as instituições em termos de normas e valores, onde se observam um conjunto de regras e rotinas correlacionadas. Como explica Nascimento (2009) os teóricos do Novo Institucionalismo Sociológico definem instituições a partir da contribuição de Marc e Olsen (1989), de maneira não materialista dando ênfase ao tratamento de crenças, valores e modelos cognitivos. Por este prisma, as instituições podem ser entendidas como um arquétipo no qual internalizam elementos de cultura e princípios normativos.

Desta forma, os teóricos do Novo Institucionalismo argumentam que as instituições moldam a ação, assim, estas representariam uma força autônoma dentro da política, cujo peso pode ser sentido sobre as ações e resultados. Com efeito, a análise política tem como ponto de partida as instituições, o que significaria dizer que as instituições se apresentariam mais do que variáveis intervenientes, mas principalmente como variáveis independentes. Diante desta condição, as abordagens dos autores do Novo Institucionalismo fazem uma reelaboração do problema agência-estrutura. Questões sobre os mecanismos das instituições que moldam a ação humana ou qual o peso das instituições sobre os agentes ganham um novo olhar nos estudos dos processos políticos. Para responder ao dilema agência-estrutura alguns autores

procuraram se ocupar desta questão. March e Olsen (1989) afirmam que o comportamento não é somente acionado por princípios dos cálculos utilitaristas, outros elementos podem ser identificados como valores, normas, identidades e hábitos internalizados.

Para tanto, cabe salientar que as instituições afetam tanto as estratégias e os interesses quanto os modelos de relação entre atores, preferências, objetivos e identidades. Não obstante, as instituições influenciam o comportamento que por sua vez, fornecem modelos indispensáveis para a ação, possibilitando as interpretações dos fenômenos sociais (NASCIMENTO, 2009). Num cenário pluricultural na América Latina, as populações indígenas tomaram como alternativa as organizações para possibilitar um diálogo com a sociedade nacional que acenasse para as novas configurações políticas e a produção de políticas que reduzissem os impactos sociais, econômicos e culturais.

Os Novos Institucionalistas Sociológicos, diferente das outras abordagens de cunho mais utilitarista, percebem a mudança institucional em termos de uma convergência entre as instituições e o cenário histórico-social. Isto significa tratar do isomorfismo, onde temos a coexistência entre as instituições e seus domínios e o ambiente onde surgiram ou foram transplantadas (NASCIMENTO, 2009). Sob a ótica de Dimaggio e Powell (1991) seria possível observar três mecanismos que possibilitam o isomorfismo. O primeiro estaria na coerção seja sobre a pressão de outras instituições ou até mesmo o ambiente cultural onde as instituições se desenvolveram. Outro mecanismo seria o mimetismo ou a capacidade das instituições em adaptarem-se aos novos cenários. E por fim, as normas que legitimam a autonomia das instituições.

Dimaggio e Powell (1991) observam como se configura o isomorfismo entre as organizações. De certo que, no âmbito do novo institucionalismo, consideram que as organizações estão inseridas em campos formados por outras organizações similares, que por sua vez vão se tornando cada vez mais similares ou isomórficas dentro de seus campos organizacionais. As organizações indígenas COICA e COIAB, sofreram bastantes transformações ao longo de suas trajetórias. No último quarto do século XX, a América Latina viu a expansão do Movimento Indígena num cenário de redemocratização e de mudanças nas agendas internacionais dos países. A interação com diversas instituições, tais como universidades, igrejas, ONGs contribuiu para acrescentar maior esclarecimento e visibilidade da agenda do movimento indígena na relação com o Estado nacional.

Em relação à legitimidade, os teóricos do Novo Institucionalismo Sociológico chamam atenção que a emergência das instituições é considerada um processo de legitimação.

Em outros termos, a perspectiva do institucionalismo sociológico observa que a transformação institucional ocorre diferente de outras abordagens, claramente as utilitaristas que dão ênfase na perda de sua eficiência. As instituições sofrem uma desagregação, sua legitimidade se fragiliza, mais pelo distanciamento ou ausência de sintonia com a sociedade ou com seus códigos culturais.

Nesse sentido, a força das populações indígenas obtém novo fôlego com a articulação das associações que pretendem defender e garantir seus direitos. A abordagem de Putnam (2002) sobre as associações contribui no esclarecimento deste mecanismo de ação destas populações. Este, ao utilizar o conceito de Capital Social, tinha por objetivo demonstrar que uma associação, grupo ou comunidade tem condições de ampliar a capacidade de ação coletiva e obter a cooperação no sentido de otimizar seu recurso material e humano disponíveis. Desta forma, as associações civis contribuem diretamente para estabilidade do governo democrático, cujos efeitos são percebidos tanto no âmbito interno do indivíduo quanto no âmbito externo da sociedade. No primeiro, temos a presença dos hábitos da cooperação e da solidariedade, espírito público, o senso de responsabilidade comum. No segundo, desperta a intensificação de uma densa rede de associações, devido uma expressiva articulação e a agregação de interesses.

A nova gramática social sob um contexto de globalização oportunizou a intensificação das organizações indígenas reivindicando sua especificidade étnica e cultural. Fonseca (2003) em seus estudos caminha nesta direção ao apontar que o Institucionalismo Sociológico destaca o papel das normas culturais e dos elementos do amplo contexto institucional como formas profissionais e os organismos do Estado no processo de institucionalização. Não obstante, o autor chama atenção para os elementos institucionais a partir de três perspectivas: reguladora, normativa e cognitiva. Fonseca afirma que esta última, considera os indivíduos e as organizações como realidades socialmente construídas e com objetivos que variam de acordo com o seu contexto institucional.

Nesta perspectiva podemos considerar o Movimento Indígena como espaço de disputa de relações simbólicas e que ao longo das últimas décadas tem se mantido atento às mudanças e aos contextos sociais na construção de seu diálogo com o Estado Nacional, o que corrobora com a afirmação de Carvalho e Vieira (2003) sobre o campo organizacional, na qual este está associado à ideia de que a sobrevivência organizacional envolve não apenas relações de troca material, mas também de trocas simbólicas.

Diante destas considerações, uma das críticas ao modelo institucionalista corresponde sobre o determinismo de suas explicações, onde as forças políticas e as interações humanas capazes de modificar o curso da história são ignoradas. Contudo, acreditamos que este modelo de análise nos dará suporte teórico para compreendermos o Movimento Social Indígena através de suas organizações na região Pan-Amazônica, sendo os arranjos institucionais possíveis de influenciarem a busca por inclusão das demandas na agenda dos Estados Nacionais e/ou agências internacionais.

A relevância dos estudos sobre Movimentos sociais tem seu lugar no tratamento reservado às populações indígenas. Scherer-Warren aponta esta possibilidade ao afirmar que:

A sociedade civil organizada do novo milênio tende a ser uma sociedade de redes organizacionais, de redes interorganizacionais e de redes de movimentos e de formação de parcerias entre as esferas públicas, privadas e estatais, criando novos espaços de governança com o crescimento da participação cidadã (2006, pg. 15).

Estas considerações ganham maior evidência, ao inserir-se num contexto impulsionado pelos estudos das novas democracias. Nesse sentido, apontam-se as "novas" as democracias que vêm surgindo desde os anos 1970, a primeira das quais veio com a "revolução dos cravos" em 1974, em Portugal. Onde ali houve o início de uma grande onda histórica, que passou pela Europa do Sul nos anos 70, e pela América Latina nos anos 1980, e cujas últimas manifestações se acham nas mudanças políticas recentes da Europa Oriental (1989) e da União Soviética (1991).

A esse respeito, Weffort (1992, pg. 1) argumenta que:

As "novas democracias" são democracias em construção, nas condições políticas de um processo de transição que tornou inevitável uma mistura com importantes heranças do passado autoritário. Estão em construção também nas circunstâncias criadas por uma época de crise social e econômica que acentua a influência de situações de desigualdade social extrema bem como de crescente desigualdade social. Em tais circunstâncias, novas democracias estão tomando formas institucionais peculiares que colocam mais ênfase na delegação do que na representação (ou na participação).

As "minorias sociais" passam a almejar uma participação mais efetiva diante do novo cenário que vai se desenhando, em face do modelo de lutas por direitos, pelo reconhecimento de suas culturas e da própria existência como coletivos.

Em relação às afirmações de Pinto (2011), quando diz que a filosofia política contemporânea traz fecundas discussões a partir das visões liberais e comunitárias. Apesar de ambas as correntes divergirem na compreensão das sociedades plurais, acreditam na possibilidade de um ideal de justiça adequadas a esta pluralidade. Os primeiros apontam a diversidade de concepções individuais a cerca da vida digna que coexistem numa sociedade plural, priorizando a neutralidade estatal por meio de promoção social que limitem a

soberania popular. Já os comunitaristas destacam a multiplicidade de identidades sociais culturalmente específicas e historicamente referida, cuja prioridade da soberania popular se deve a participação ativa dos cidadãos na vida pública. Pensar as minorias num Estado monocultural, tornou-se uma tarefa árdua. O entendimento do pluralismo jurídico passou a ser pensado como uma relação de dominação e resistência, que significa algo como os paradigmas legais dominantes fixando parâmetros para as normas e práticas legais dos subordinados (PINTO, 2011, pg. 2).

Por sua vez O movimento indígena cria condições, por meio de suas articulações em rede, para instituir uma agenda global comum entre os diversos países, guardada as suas especificidades e a inclusão de demandas comuns. Desta forma, pretendem ganhar espaços nas arenas decisórias, para sair de uma invisibilidade para uma visibilidade política, capaz de dialogar como novo ator no cenário político contemporâneo.

Utilizar o Institucionalismo Sociológico como instrumento de análise traz consequências para a nossa investigação sobre as relações entre as populações indígenas e a sociedade nacional. Uma das limitações no modelo de análise neoinstitucionalista podem ocorrer quando não observadas as variáveis estruturais que condicionam as políticas públicas e as políticas sociais. Pois, apesar da grande preocupação sobre as instituições é importante considerar esses aspectos para obter uma análise mais aproximada da realidade.

Entre as dificuldades teóricas do referencial neoinstitucionalista, podemos identificar aquela que reside nas análises sobre o comportamento político, uma vez que a ampla variedade de explicações pode comprometer sua validade teórica. As limitações podem se elevar quando suas premissas tiverem como escopo análises e interpretações sobre longos períodos históricos. Isto significa que tal abordagem possibilita admitir um aspecto flexível na seleção de variáveis e comportar diversos estudos, no entanto, pode comprometer seu poder explicativo a conjunturas político-econômicas concretas.

As análises que utilizam o referencial neoinstitucionalista como modelo e que se dispõem a subestimar o papel de outros atores, terá grande prejuízo nas observações dos fenômenos sociais. As instituições tem um grande impacto no comportamento humano, contudo, a observação de outros atores não pode ser desprezada e nem reduzida. Tão pouco, não seria eficiente uma abordagem que não compreenda as mudanças nas instituições ao longo do tempo ou mesmo as mudanças nas políticas públicas e sociais. A investigação seria ainda maior em situação da estabilidade institucional, cuja atenção merecia mais sensibilidade.

Em nossa análise escolhemos o Institucionalismo Sociológico por alguns motivos. cremos ser interessante a abordagem que este referencial teórico pode oferecer quando damos ênfase aos atores sociais, uma vez que a natureza interativa entre instituições e a ação individual demonstra a complementaridade entre estes dois pólos. Deste modo, a relação entre o movimento indígena e as suas organizações e os povos que a representam traçam uma linha de raciocínio e prática que caminham numa linha tênue que buscam produzir uma unidade na identidade social.

Não obstante, nossa escolha por este referencial teórico se deve às condições de possibilitar a observação da dimensão cognitiva das instituições ao provocarem impactos e influenciarem o comportamento humano. Para além das regras, procedimentos e normas, a preocupação com o sistema de símbolos, os modelos morais e os esquemas cognitivos no contexto dado refletem o cenário que o movimento indígena utiliza com propriedade esses esquemas de crenças e valores estabelecidos. Desde os princípios destinados às gerações, atuais e futuras, até às ações políticas como organização reconhecida pela Constituição como sujeito coletivo.

O modelo de análise do institucionalismo sociológico nos condiciona a uma interpretação da legitimidade. As organizações indígenas como instituições na atual gramática social e política no cenário local ao transnacional, surgem como protagonistas e ganham visibilidade no cenário nas diversas escalas da sociedade nacional. Envolvidos em diversas discussões nos mais variados temas sobre problemas aos quais estão sendo afetados diretamente, a rede transnacional ao qual articulam suas ações legitimam cada vez mais as práticas institucionais apropriadas, bem com a sua difusão.

Por tudo isso, nossa escolha pelo referencial de análise do Institucionalismo Sociológico nos parece mais adequada para nossa análise sobre a atuação das organizações indígenas da Pan-Amazônia, COICA e COIAB na Conferência das Partes sobre mudança do clima e a sua relação com as demandas das populações indígenas que delas fazem parte, na construção da proposta REDD+ Indígena e sua proposição para a garantia e a efetivação de seus direitos. Mesmo não sendo nossa intenção maior, buscamos certo equilíbrio sobre as noções estratégicas e culturalistas marca que acentua a diferença entre as análises das teorias do Institucionalismo Sociológico e da Escolha Racional.

1.2. TEORIA DO RECONHECIMENTO

Algumas linhas da política contemporânea gravitam sobre as demandas de

reconhecimento oriundo de grupos considerados subalternos, advindos do movimento feminista, homossexuais, negro e do movimento indígena, chamados de novos movimentos sociais. Temos, assim, um avanço na noção de política da diferença caracterizando um aprendizado democrático principalmente a partir das demandas da diversidade contemporaneamente. Na discussão sobre reconhecimento, a teoria crítica implicou na inclusão de categorias que permitissem explicar mais adequadamente as novas formas de luta política e de mobilização cultural que ampliaram os sentidos da emancipação e configuraram atualmente os dilemas e os desafios da democracia contemporânea.

Abandonaram-se necessariamente as orientações emancipatórias presas ao paradigma produtivista e se estabeleceu um rico diálogo entre a crítica da sociedade e concepções normativas preocupadas com questões de justiça política e social, com a dinâmica política de esferas públicas autônomas, com a participação da sociedade civil e com as lutas por reconhecimento (em que estão envolvidos os dilemas criados por diferenças culturais, orientação sexual, gênero, raça etc.), ou seja, âmbitos de conflitos sociais que requerem uma reflexão renovada sobre a moral, a política e o direito (MELO, 2010). O tema do reconhecimento é uma categoria central para uma teoria crítica da sociedade contemporânea. O atual debate entre alguns pensadores é intenso e procuram trabalhar, cada um a seu modo no intuito de compreender nossa sociedade atual.

Diante de tal relevância, insere-se a luta das populações indígenas em busca da efetivação de seus direitos garantidos constitucionalmente. O cenário indica a necessidade de políticas que garantam, a partir das estratégias do Movimento Indígena, a inclusão destes novos atores sociais no diálogo mais participativo com a sociedade nacional. Sob a luz da Teoria do Reconhecimento é possível verificar o grau de inclusão desses atores neste processo tenso. O processo de luta dos povos indígenas na sociedade moderna pode ser compreendido como em permanente tensão, para obterem o diálogo em direção à construção de alternativas baseada em uma solidariedade a partir de uma rede ampla e coletiva organizacional com base no território e da vida plena de cada comunidade, de cada pessoa, na infinidade de rios, bacias hidrográficas, países, línguas e culturas em oposição ao modelo de desenvolvimento econômico atual pela sociedade envolvente.

A abordagem de Honneth (2003) é relevante quando destaca o que chama de terceira dimensão do reconhecimento, a comunidade de valores ou solidariedade. Em outros termos, esta dimensão ocorre no domínio das relações de solidariedade. O trecho a seguir esclarece esta afirmativa: “para poderem chegar a uma autorrelação infrangível, os sujeitos humanos

precisam, além da experiência da dedicação afetiva e do reconhecimento jurídico, de uma estima social que lhes permita referir-se positivamente a suas propriedades e capacidades concretas” (HONNETH, 2003, p. 198).

A filosofia política contemporânea vem assistindo a um acirrado debate em torno da noção de reconhecimento (NETO, 2011). E sem dúvida, Honneth é considerado o atual representante da teoria crítica da Escola de Frankfurt. A elaboração dos argumentos de Honneth para sua teoria do reconhecimento, parte da atualização dos argumentos de Hegel e Mead. Ao construir sua teoria social, afirma que o conflito é intrínseco tanto dos próprios sujeitos quanto à formação da intersubjetividade.

Contrariando o pensamento de Hobbes e de Maquiavel, que apontavam o conflito sob a lógica da autoconservação dos indivíduos, o autor sugere que o conflito deve-se a uma luta moral, posto que a organização da sociedade seja conduzida por obrigações intersubjetivas. A esse respeito Honneth afirma que “são as lutas moralmente motivadas de grupos sociais, sua tentativa de estabelecer institucional e culturalmente formas ampliadas de reconhecimento recíproco, aquilo por meio do qual vem a se realizar a transformação normativamente gerida pela sociedade” (2003, p. 156). Então, estabelece três princípios integradores, cujas dimensões são: as ligações emotivas fortes que se concretizam através das relações de amor; a adjudicação de direitos que se definem pelos princípios morais universalistas; e o por último no domínio das relações de solidariedade.

A busca por meio do movimento indígena da consolidação e manutenção pelo que as populações indígenas compreendem o que é o bem viver é atravessada pelo desrespeito, rebaixamento e humilhações nas relações de contato com a sociedade nacional. Não obstante, o autor aponta algumas formas de desrespeito: as que afetam a integridade corporal dos sujeitos, que por sua vez, a autoconfiança; a recusa de direitos que aniquila a possibilidade do autorrespeito, onde aplica ao sujeito o sentimento de não possuir o *status* de igualdade; além da referência negativa ao valor de certos indivíduos e grupos, que por sua vez afeta a autoestima dos sujeitos. Tais formas de desrespeito, segundo Honneth, impedem a realização do indivíduo e liberam impulsos que motivariam lutas sociais já que evidenciaríamos o obstáculo imposto por outros atores sociais, desde que, o contexto político e cultural fosse favorável.

O autor chama atenção para os conflitos intersubjetivos por reconhecimento, pois estes são fundamentais para o desenvolvimento moral da sociedade e dos indivíduos e são iniciados por situações de desrespeitos vivenciadas no cotidiano dos indivíduos.

Toda relação emocional negativa que vai de par com a experiência de um desrespeito de pretensões de reconhecimento contém novamente em si a possibilidade de que a injustiça infligida ao sujeito se lhe revele em termos cognitivos e se torne o motivo de resistência política (HONNETH, 2003, p. 224).

As organizações indígenas têm por base a identidade étnica e o caráter associativo, assim buscam seu espaço nas arenas decisórias reivindicando o seu reconhecimento como protagonistas de sua história. Portanto sua presença embora invisível para alguns segmentos da sociedade nacional pretende reafirmar o seu caráter vital em torno de suas demandas enquanto povo diferenciado em sua relação harmônica com a natureza para evitar padrões de injustiça social. Ao contrário do que postula Honneth sobre a luta por reconhecimento ser exclusivamente moral e normativa, alguns pensadores discordam desta linha de raciocínio como Taylor (1989) ao afirmar que esta luta vai, além disto, ela tem como principal característica ser uma necessidade humana vital. Ao analisar a Política de Reconhecimento, Taylor (*ibid*) aponta a importância da política moderna ao defender a tese que nossa identidade é moldada em grande parte pelo reconhecimento social ou ausência dele.

Com efeito, o autor afirma que há sentido em falar de uma política de reconhecimento enquanto prática que visa minorar as consequências resultantes de uma desigual distribuição de poder na sociedade, uma vez que o não reconhecimento ou o reconhecimento imperfeito, ou mesmo incompleto, de um determinado grupo por outro grupo detentor de poder social, acarreta a criação de impedimentos à sobrevivência, à autonomia, ou, no mínimo, à ascensão social do grupo minoritário. Na concepção de Taylor (*ibid*), as condições necessárias para a atribuição de respeito e autoestima, passam a ser o mote para a percepção dos conflitos no mundo atual.

Este não reconhecimento torna-se cada vez mais nítido no enfrentamento do Movimento Indígena aos segmentos da sociedade envolvente ocasionada, entre outras coisas, pela pressão destes que resulta no impedimento do uso dos bens sociais que as populações tradicionais detêm. Para o autor, as práticas sociais e culturais possibilitam a interpretação do que consideramos um “bem”. A partir desta concepção Taylor desenvolve o que entende por bens constitutivos, que nada mais seriam do que as fontes morais ou fontes motivacionais que inspiram nossa ação no mundo, posto que, seria a razão última que faz os bens da vida dignos de serem perseguidos ou mesmo desejados. Com isso, podemos apontar o caráter dialógico da identidade como fundamental na maneira que a vida humana se estabelece numa interação social ao qual adquirimos diferentes linguagens. Temos então aquilo que Taylor (*ibid*) afirma que o discurso do reconhecimento tornou-se familiar em dois níveis. O primeiro na esfera íntima, quando se compreende que na formação da identidade, o *self* é um lugar de diálogo e

de luta com outros significantes. O outro nível se deve à esfera pública, onde as políticas de reconhecimento pela igualdade de condições tornam-se a meta das minorias e grupos subalternos.

Desta forma, os problemas e interesses em comum aproximam os diversos atores na arena decisória, neste quadro a coalizão torna-se evidente na disputa pelos recursos disponíveis a partir de relações tensas. O Movimento Indígena ao orientar-se sob o contexto do pluralismo jurídico pretende seu reconhecimento como povos com direitos e significados sociais distintos da sociedade envolvente e buscar um diálogo que possibilite um lugar nas questões de justiça das sociedades contemporâneas.

Neste cenário, Walzer (2003) discute alguns pontos da teoria do reconhecimento para se pensar uma teoria da justiça ao qual é considerado como importante pensador da corrente comunitarista das teorias da justiça. Sua contribuição reside em alguns aspectos fundamentais, um deles se deve ao definir a justiça distributiva a partir do conceito do bem, onde a comunidade se associa para produzir, dividir e compartilhar e mesmo intercambiar os bens sociais. Nos termos que coloca Fernandes (2000), Walzer propõe uma teoria pluralista segundo a qual não existem princípios universais de justiça distributiva, uma vez que não há possibilidade de encontrar um critério universal de distribuição de bens devido os diversos lugares existirem mecanismos distintos de distribuição de bens que são produzidos pelas distintas comunidades sociais. E por esse motivo, chama a atenção de que os princípios de justiça ser em si mesmo plurais onde os bens sociais por serem distintos merecem uma distribuição distinta e que as diferenças derivam de um entendimento compartilhado da história e cultura dos membros das sociedades humanas. Os bens sociais, na compreensão de Walzer (*ibid*), são nada mais que o produto dos significados sociais de acordo com a especificidade histórica e cultural dos membros de uma comunidade.

Outro aspecto relevante, do pensamento pluralista de Walzer, reside na sua proposição de uma igualdade complexa cuja sociedade não deve se limitar a uma esfera, como a econômica, mas sim a diversas, como a educação, amizade e solidariedade. Ele compreende a igualdade complexa sob a ausência de dominação ou tirania na distribuição dos bens sociais. Sendo os bens sociais possuidores significados sociais, a justiça distributiva se dá através da interpretação do significado de cada bem social. Com efeito, se cada bem se encontra numa esfera distributiva, deve-se buscar o princípio interno de cada esfera. A comunidade ao partilhar os valores que produzem bem sociais constroem princípios distributivos que constituem uma esfera de justiça que pretende ser autônoma. Desta forma, nenhum poder

político pode desconsiderar o bem social construído sob determinados valores pela comunidade.

A presença do Estado como o fórum privilegiado para a avaliação coletiva e reconhecimento das práticas culturais fica nítida sob a ênfase que Walzer deposita na comunidade política como o espaço de avaliação das demandas de reconhecimento da pertença cultural. Esta afirmação aproxima-se com a forma determinada de se conceber os parâmetros que devem orientar a convivência justa entre os diferentes grupos sociais (COSTA & WERLE, 2000). As populações indígenas inseridas numa relação assimétrica de poder possibilitam a teoria política contemporânea acenar para a análise e compreensão da desigualdade social e as diferenças étnicas e culturais. Walzer a partir da igualdade complexa e da autonomia distributiva pretende viabilizar a integridade das esferas de distribuição dos bens sociais.

O sistema constitucional a partir de 1988 reconhece o Estado como pluriétnico e garante o direito à diferença. Entram em ação os “novos direitos” que equivalem aos direitos territoriais, culturais e direitos à auto-organização que, no entanto, os avanços na legislação, não se traduzem em uma cidadania efetiva. Young tece uma crítica importante sobre as noções de cidadania universal e vontade geral, caras da democracia liberal contemporânea, onde sua principal característica seria dar refúgio à opressão e a reprodução da exclusão (YOUNG, 2006). Ao por em evidência as noções do particular e do universal, afirma que a noção de uma vontade geral e universal condicionou grupos minoritários à exclusão, a autora se convence da necessidade da existência de direitos especiais. Ao invés de uma cidadania universal, Young acredita na cidadania diferenciada. Diante desta questão, a autora constrói a proposta da coalizão arco-íris. Esta significa que idealmente a coalizão arco-íris afirma a presença e o apoio mútuo às reivindicações de cada um dos grupos oprimidos ou movimentos políticos que a constituem e chega a um programa não através da expressão de um princípio unitário que esconde diferenças e sim ao permitir a cada grupo analisar questões econômicas e sociais a partir de uma própria experiência.

Young nos ajuda a compreender esta situação ao abordar os paradigmas distributivos e as teorias liberais. Ao tecer críticas a concepção de justiça universalista, imparcial e de bem comum, ela traz consigo ideias de uma hierarquia autoritária (YOUNG, 2006). Seu argumento gira em torno do paradigma distributivo de justiça na qual este não seria a solução mais adequada para o enfrentamento dos problemas vivenciados pelas minorias sociais. A grande questão estar em eliminar a opressão e a dominação institucionalizada que compreende as

minorias ausentes da tomada de decisão. Para a autora, a opressão significa injustiça social. E esta se deve à estrutura social condicionada pelo modo de produção capitalista da sociedade atual. Em outros termos, Young chama a tudo isto de opressão estrutural.

Uma das observações de Young (2006) aponta que há a necessidade de se pensar uma concepção de justiça, daí promover o que ela chama de política da diferença ao observar seus objetivos e características. Segundo Fernandes:

A política da diferença também promove uma noção de solidariedade de grupo contra o individualismo do humanismo liberal. O humanismo liberal trata cada pessoa como indivíduo, ignorando as diferenças de raça, sexo, religião e de etnicidade. Cada pessoa deve ser somente avaliada somente de acordo com seus esforços individuais e realizações. Onde a cultura dominante se recusa a ver algo mais do que realizações de indivíduos autônomos, os oprimidos afirmam que não devemos separá-las das pessoas com que se identificam, para “efectuálas” num mundo branco, anglo-saxônico e masculino. A política da diferença insiste na libertação dos negros, mulheres, e índios americanos (2006, pg. 8).

Iris Young tem como proposta de multiculturalismo a rejeição dos ideais liberais que compreendem o igualitarismo, a imparcialidade e o mérito onde o Estado tem como um de seus atributos, promover a política da identidade e/ou diferença.

As populações indígenas tem uma grande preocupação com seus territórios e apresenta-se como um dos pontos centrais de suas demandas, e os diversos fóruns que realizam discutem estratégias de proteção, gestão e sustentabilidade de seus territórios. As discussões giram em torno de como pensam a autonomia, a governança e a gestão territorial. Nesta abordagem temos a contribuição de Kymlicka (1995), ao discutir o desenvolvimento de políticas multiculturalistas entende que a aceitação de políticas liberais é compatível ao reconhecimento de um estatuto especial de minorias culturais. O multiculturalismo é a resposta adequada ao fato de existir diversidade e associa-se aos princípios fundamentais do liberalismo. O autor caracteriza a cultura como uma realidade dinâmica e plural, o seu objetivo é demonstrar que a dimensão cultural é constitutiva dos indivíduos e que os direitos liberais pressupõem e refletem essa culturalidade.

A liberdade é alvo de debate na sociedade contemporânea e Kymlicka propõe o conceito de cultura societal ao afirmar que dá aos seus membros estilos significativos de vida e abrange todo o conjunto de atividades humanas. Estas culturas tendem a ser territorialmente concentradas e baseadas numa língua comum. A cultura societal propicia ao indivíduo varias opções e as torna significativas pra ele. O valor que uma pessoa atribui a uma determinada pratica social depende da compreensão dos significados que lhe são atribuídos pela sua cultura (MOREIRA, 2005).

Kymlicka aponta para a necessidade de proteger as minorias e criar diferentes direitos

de cidadania. Não obstante, como explica Moreira, o autor comunga dos princípios fundamentais do liberalismo, mas os interpreta em favor do estatuto especial que confere à cultura, ao qual considera o contexto de escolha em que se exercem os direitos dos indivíduos. A partir destes pressupostos e da preocupação com a situação das minorias, em especial aquelas que vivem nos Estados liberais democráticos do ocidente, observa que o Estatuto das minorias nacionais tem ponto de contato com estatuto das minorias etnoculturais e estende-se a questões da justiça etnocultural.

Ao repensar a justiça sobre a exigência de direitos das minorias Kymilcka apresenta três argumentos: da igualdade, acordos históricos e da diversidade. No qual evidencia uma elevada complexidade dos pressupostos da igualdade, a dificuldade de estabelecer consensos nas mais diversas sociedades, além de observar de maneira rigorosa suas possibilidades e limites. Esta análise fica mais evidente quando Kymilcka faz a distinção de três tipos de medidas especiais já existentes em muitos países ocidentais e destinadas a acomodar as diferenças étnicas e nacionais: os direitos de autogoverno, os direitos poliétnicos e os direitos de representação especial. O autor argumenta a ideia em que os Estados têm de se organizar de modo a permitir a inclusão democrática de todos os grupos, embora o autor afirme que existem diversos níveis de inclusão para diferentes tipos de grupos. Esta organização do Estado deve consistir num federalismo multicultural assimétrico. Na compreensão de Moreira (2005), Kymilcka entende que as unidades de matriz nacional procuram por poderes diferentes e mais extensos do que aqueles desejados pelas unidades de matriz regional; quando existem esses dois tipos de comunidades a solução política é o chamado federalismo assimétrico, um sistema no qual algumas unidades federais têm poderes de autogoverno do que outras.

Portanto, a análise das lutas do Movimento Indígena, em especial da América Latina, não pode ignorar o tratamento dado pela Teoria do Reconhecimento às novas formas de luta política e de mobilização cultural que ampliaram os sentidos da emancipação e configuraram atualmente os dilemas e os desafios da democracia contemporânea. Em nossa pesquisa, optamos em utilizar com mais ênfase a abordagem de Fraser, sobretudo quando esta autora trata da Paridade Participativa, por julgarmos corresponder às nossas pretensões e dimensões de pesquisa. As demandas reivindicadas pelo Movimento Indígena na região amazônica nos remetem às considerações de Fraser (2001) quando esta afirma que as demandas por reconhecimento são relativamente recentes na sociedade contemporânea. Na concepção de Fraser, as demandas fariam parte de um processo de evolução da sociedade capitalista a qual

denomina por “era pós-socialista”. O esforço desta autora em tornar a temática do esclarecimento é relevante para o esclarecimento dos conflitos políticos atuais. Demandas por reconhecimento estão na base de lutas raciais, étnicas, nacionalistas de gênero e sexuais. A questão da identidade grupal é apontada com maior interesse de mobilização política deixando em segundo as questões de classe no final do século XX. Longe da redução da desigualdade econômica, Fraser pretende que a teoria crítica do reconhecimento consiga responder tanto as questões nos aspectos simbólico culturais quanto os redistributivos econômicos.

No cenário democrático atual de enfrentamento com os diversos segmentos da sociedade nacional os povos indígenas buscam estabelecer novas regras que possibilitem algum tipo de equilíbrio nas relações de poder, que permita a construção e efetividade de seus direitos, pois esses são passos fundamentais para que a cidadania possa se tornar realidade. Fraser, ao abordar a paridade participativa, se preocupa com o desenho institucional. Este sendo as normas e as regras que organizam as instituições públicas, só será justo na medida em que todos os segmentos da sociedade sejam eles majoritários ou de grupos minoritários tenham a possibilidade de participar de maneira igualitária na formulação das regras.

A preocupação de Fraser é de que forma combinar a redistribuição e o reconhecimento. Para alcançar esta condição propõem um princípio normativo que inclua reivindicações de reconhecimento e de redistribuição de tal maneira que uma não exclua a outra. Tal princípio conforma-se na paridade de participação. Esta reflete uma justiça que requer arranjos que permitam a todos os membros adultos da sociedade interagir entre si como pares. Para que isto ocorra, Fraser diz serem necessárias duas condições: a primeira é a garantia da independência e voz dos participantes por meio da distribuição de recursos materiais, esta distribuição permite o fim de formas e níveis de dependência e desigualdades econômicas, que por sua vez institucionalizam a negação da interação com outros pares; a outra condição refere-se ao à exigência que os padrões de institucionalizados de valor cultural traduzam o respeito por todos os seus participantes, assim como, a garantia de iguais oportunidades para alcançar a consideração social. Seu escopo é excluir os padrões institucionalizados de valor cultural, tais como, a depreciação de pessoas e as características a elas associadas que negam o estatuto de parceiros plenos nas interações.

Assim, Fraser pretende que essas duas condições para alcançar a paridade participativa forneçam uma concepção bidimensional de justiça, cujo resultado consiga abranger toda a magnitude de injustiça social por meio tanto da distribuição, quanto do

reconhecimento. Ao esclarecer que seu modelo moral de reconhecimento não invalida reivindicações de justiça econômica, ela estabelece a possibilidade de criar um regime de paridade participativa onde há a necessidade de condições objetivas e subjetivas. Por condições objetivas, a autora as compreende como aquelas que excluem níveis de dependência econômica e desigualdade, que por sua vez impedem a igualdade de participação. Por condições subjetivas para a igualdade de participação exige-se a necessidade de padrões institucionalizados de valores culturais que expressem igual respeito por todos os participantes e garanta oportunidade igual para que cada qual alcance a estima social (CASTRO, 2010).

Fraser ao afirmar que as injustiças constituem de duas dimensões, uma econômica ou de classe e outra cultural ou de status, observa que as condições subjetivas e objetivas consideram o aspecto econômico, assim como o aspecto cultural de justiça, contudo não pretende que reduzam um ao outro. Nas palavras da autora:

Longe de ocuparem esferas separadas, injustiça econômica e injustiça cultural, normalmente estão imbricadas, dialeticamente, reforçando-se mutuamente. Normas culturais enviesadas de forma injusta contra alguns são institucionalizadas no Estado e na economia, enquanto as desvantagens econômicas impedem participação igual na fabricação de cultura em esferas públicas e no cotidiano. O resultado é frequentemente um ciclo vicioso de subordinação cultural e econômica (FRASER, 2000, p 251).

Como bem coloca Souza (2004), Fraser, ao abordar as injustiças simbólicas e econômicas, aponta a primeira ser causada por padrões sociais de autorrepresentação, interpretação e comunicação e o resultado deste tipo de injustiça repousa na hostilidade, invisibilidade social e o desrespeito que a associação de interpretações ou estereótipos sociais reproduzem na vida cotidiana ou institucional. Tal comportamento implicaria num prejuízo da autoestima de indivíduos e grupos os quais são produzidos por processos intersubjetivos. E por sua vez, a injustiça econômica tem um enraizamento na divisão social do trabalho, assim como, na estrutura político-econômica de uma sociedade, cujo resultado deste tipo de injustiça seria a marginalização, a pobreza e a exploração.

O Movimento Indígena ao orientar-se sob o contexto do pluralismo jurídico pretende seu reconhecimento como povos com direitos e significados sociais distintos da sociedade envolvente e ao mesmo tempo buscar um diálogo que possibilite um lugar nas questões de justiça das sociedades contemporâneas. Angotti (2010) ao discutir a equação direitos humanos e sujeitos de direitos destaca a importância do desafio da adequação, entre a instituição formal e prática real como um dos pilares que estruturam reivindicações por direitos, tanto no plano individual, quanto no âmbito coletivo. Desta forma, a autora questiona como pode ser

possível garantir a participação dos sujeitos de direitos nos espaços jurídicos, políticos e sociais por meio de instituições mediadoras em igual proporção aos distintos sujeitos?

Ao acionar Fraser para apontar qual seria a melhor saída: se políticas de reconhecimento ou de redistribuição da igualdade ou da diferença, Angotti afirma que a autora descarta uma antítese entre essas políticas e opta por uma construção ampla de justiça que deve contemplar redistribuição e reconhecimento como estratégias combinadas. A possibilidade de alinhá-las deve-se a avaliação das reivindicações de direitos e garantias pelo viés da moralidade. Por esta perspectiva, é possível que determinada reivindicação seja avaliada no seio de um conjunto de regras de conduta pré-estabelecidas, qual seja as regras políticas e jurídicas, as quais, em bases democráticas operam em termos de igualdade política e legal, ao menos formalmente (ANGOTTI, 2010, p.25).

Fraser ao privilegiar uma política de *status*, pretende que este modelo signifique o reconhecimento da igualdade de condições dos parceiros de participação política e jurídica. Em outros termos, a política de reconhecimento deve visar à paridade participativa ao possibilitar que os atores sociais participem em iguais condições da vida social e tenham igual acesso às instituições e igual reconhecimento nas diferentes esferas sociais. Fraser afirma que uma política de reconhecimento, tendo como base a noção de *status*, deve ter como escopo a paridade participativa para que se torne possível romper com as situações de subordinação de *status*. Não obstante, a paridade participativa como “norma universalista” não só pressupõe a inclusão de todos de maneira pareada tanto nas esferas jurídicas, sociais e políticas, quanto permite a valoração igualmente de todos os seres humanos em termos morais.

As considerações de Coutinho (2011), afirmam que Fraser aponta o modelo de status como contraposição à estrutura institucional que impede a paridade participativa ao ser regida por normas culturais excludentes. Mais do que a reivindicação por reconhecimento, o que estaria em jogo é a superação das relações de subordinação e dominação. Coutinho destaca que o modelo de status destacado por Fraser, apresentaria algumas vantagens em relação ao modelo de reconhecimento das identidades. Entre as vantagens de tal modelo seria que rejeita as lutas por reconhecimento como valor essencial; resiste à tentação de substituir a reconstrução da consciência por mudança social ao focar os efeitos perversos das normas institucionalizadas; valoriza a interação transgrupal em oposição ao separatismo e o isolamento do grupo; e evita materializar a cultura, sem negar-lhe a importância política (COUTINHO, 2011, p 17).

Considerando os avanços conceituais de Fraser quanto ao modelo de identidade e

proposição do modelo de *status*, Santos (2008) relaciona o reconhecimento como justiça com a dinâmica jurídica atual sobre a edição de normas. Santos desloca o debate sobre inclusão social da esfera da cobertura normativa *per se*, por entender que está ligada a uma política baseada na identidade, para a efetividade das normas já existentes uma vez que considera mais próxima da política de reconhecimento tal qual idealiza Fraser. Assim, Santos considera que os movimentos sociais no Brasil, a partir da década de 1980, passaram por uma dinâmica histórica bastante peculiar, um deslocamento do espaço de luta, que precisam ser considerados em torno de três aspectos: o contexto de mudança de mecanismos de participação, necessidade de satisfação das carências sociais e de deslocamento de entes demandados, onde novas estratégias dos movimentos sociais faziam-se necessárias.

Não obstante, Santos afirma que alguns autores e grande parte dos movimentos sociais têm buscado a edição de novas normas como estratégia para o reconhecimento dos grupos sociais; quando o mais adequado, do ponto de vista normativo, é buscar a efetividade e a releitura das normas já editadas (SANTOS, 2008, p 759). Seu questionamento refere-se à legitimidade dos movimentos sociais que utilizam a edição de normas como estratégia de promoção política, passando o debate para a esfera de legitimidade das estratégias de visibilidade política das demandas dos grupos sociais excluídos. Em virtude deste quadro, sustenta que diante da realidade dos movimentos sociais somada a todo o contexto brasileiro, as estratégias políticas de visibilidade de grupos historicamente excluídos podem ser compreendidas como uma reivindicação que promove a paridade de participação, nos termos que propõe Fraser.

A redemocratização do país possibilitou a presença mais visível do segmento indígena em vários fóruns na busca da escuta, da resolução de suas demandas, de um novo papel social no processo de conquista gradativa de direitos. Em relação à história de confronto ao longo do processo de formação do estado nacional, no qual os povos indígenas têm recebido um tratamento que varia de acordo com os interesses econômicos e políticos do momento, alguns mecanismos institucionais contribuem para a efetivação ou não das demandas, especialmente, no setor de gestão territorial indígena.

Nós adotamos o referencial analítico da paridade participativa elaborado por Nancy Fraser por que acreditamos na sua utilidade para investigarmos sobre a atuação das organizações indígenas da Pan-Amazônia, COICA e COIAB na Conferência das Partes sobre mudança do clima e a sua relação com as demandas das populações indígenas que delas fazem parte, na construção da proposta REDD+ Indígena e sua proposição para a garantia e a

efetivação de seus direitos.

Como qualquer elaboração teórica, este de modelo de análise apresenta algumas fragilidades bem como suas virtudes. Ao tratarmos de uma abordagem delicada, como a relação dos povos indígenas e o Estado Nacional, este referencial sendo um dos mais refinados da teoria crítica da sociedade contemporânea constitui pontos distintos que merecem um cuidado em seu manuseio. Não muito raro este modelo de análise sofre diversos ataques. Um dos mais notórios se deve ao dualismo de perspectiva o qual seria possível avaliar de maneira analítica tanto as demandas por distribuição quanto por reconhecimento. Pois, se a autora propõe separar analiticamente os domínios da economia e da cultura a lacuna fica aberta por não possibilitar que o dualismo de perspectiva conecte esses domínios. Pelo contrário, Fraser supera as abordagens da realidade social contemporânea que se ancoram ou por análises economicistas ou por análises culturalistas, cujas dimensões dos conflitos pretendem ser superpostas uma as outras e invalidando uma análise mais promissora.

Entre os méritos do dualismo de perspectiva consiste em que ao permitir a distinção entre as demandas viabiliza a análise dos domínios da cultura e da economia e perceber a sua relação. De outro modo, evita-se uma dicotomia analítica que provocaria um eclipse entre os domínios. Algo que torna bastante relevante na construção teórica de Fraser é a abordagem do dilema da distribuição-reconhecimento e a proposta de justiça bidimensional, cuja finalidade é considerar a paridade de participação como uma questão de justiça. A busca pela paridade de participação pelas populações indígenas em fóruns internacionais, como a Conferência das Partes da ONU, é uma tentativa de construção de um novo modelo de democracia que permita a pluralidade institucional. Roberto Espinosa, liderança indígena da COICA destaca o quanto “a participação nas Conferências das Partes é difícil, muito complexa e apesar de tudo a participação é necessária”(informação verbal)⁵.

A teoria do reconhecimento apresenta outras lacunas, tais como não pensar a sua teoria social somente a partir da análise dos novos movimentos sociais, tais como as populações indígenas. Honeth em suas abordagens não dirige suas problematizações a estas minorias. Entende o reconhecimento como autorrealização. Fraser por sua vez, embora tenha maior preocupação em analisar o movimento feminista, ou mesmo de gênero e raça, pensa o reconhecimento como critério de justiça e ao postular a paridade participativa oferece instrumentos para o debate público. Esta condição permite que diversos segmentos da

⁵ Informação de Roberto Espinosa - liderança indígena da COICA, por ocasião da entrevista por SKYPE, na Yale University em New Haven EUA, em ABRIL de 2013.

sociedade possam fazer parte. Nesta perspectiva, analisar o movimento indígena e seu processo institucional na discussão sobre mudanças climáticas, no âmbito das Conferências das Partes da ONU, por meio da paridade participativa demonstra-se mais adequado para as intenções de nossa pesquisa.

2. O MOVIMENTO E AS ORGANIZAÇÕES INDÍGENAS NA AMAZÔNIA

O movimento indígena é interpretado como uma das expressões mais relevantes em nossas sociedades contemporâneas. Não obstante, Assis (2006), destaca a compreensão de Bartolomé quando este aponta o movimento indígena como um espaço de disputa de relações simbólicas, cuja expressão se dá por meio das organizações indígenas caracterizando-o como a forma institucionalizada de expressão de um protagonismo político sob a defesa dos interesses desses grupos. O movimento tem uma relativa expressão no cenário político ocupando um lugar nas instituições políticas em diversos órgãos governamentais internacionais como a Organização das Nações Unidas (ONU), Organização das Nações dos Estados Americanos (OEA) e a UNESCO.

A presença indígena expressa por meio do movimento indígena nos espaços políticos foi construída sob uma base de identidade étnica tendo com uma de suas bandeiras a defesa dos direitos indígenas cuja maior característica reside na articulação nacional e internacional, tendo seu início a partir dos anos 1970. Assis (2006, p.170) chama de espaço étnico:

A constatação da política indígena ser pautada no compósito por práticas tradicionais das assembleias nativas, circuitos de parentesco, alianças com parceiros nacionais e internacionais, bem como, a gramática política do Estado no processo de conquista do espaço político nas arenas políticas, cuja dinâmica pode representar mudanças de comportamento político dos atores e instituições.

Inicialmente é preciso um entendimento do que é este Movimento Indígena. Podemos dizer que é um movimento social, que tem seu lugar posto como oriundo de grupos considerados subalternos, como os advindos do movimento feminista, homossexuais, negro, chamados de novos movimentos sociais (TOURAINÉ, 1989a; MELUCCI, 1980; TARROW, 2005). Nos anos 1970 do século XX, temos um avanço na noção de política da diferença caracterizando um aprendizado democrático principalmente a partir das demandas da diversidade contemporaneamente (TOURAINÉ, 1989b; HABERMAS, 1984; MELUCCI, 1996; CASTELLS, 1996; TARROW, 2005).

Tem como característica ser multifacetado devido às diversas variáveis presente em seu processo de construção e afirmação. Nota-se a população indígena dispersa nas várias regiões do país, além de sua densidade populacional ser considerada ínfima. O Brasil por ser de dimensões continentais apresenta dificuldades no transporte, locomoção e comunicação de seus membros; o processo histórico de relação com o Estado, caracterizado como autoritário, assim como a sua diversidade étnica impondo dificuldades linguísticas e culturais forjou “movimentos indígenas” dentro do país.

O Movimento Indígena transita pelo binômio local e o nacional de maneira singular. Por meio de uma articulação entre as organizações locais e de base e os diversos fóruns e eventos coletivos de caráter regional, forja-se um Movimento Indígena que negocia seus interesses de acordo com as suas necessidades mais urgentes, pois as Associações e Federações indígenas aumentam seus níveis de profissionalização e tomadas de decisão influenciadas pela dinâmica dos meios de comunicação, a tensa relação com o Estado, e por constantes enfrentamentos de problemas disjuntos de outros contextos locais. No âmbito nacional, o Movimento Indígena ganha projeção pela força das mobilizações das organizações indígenas ao ocuparem espaços políticos institucionalizados. Sem dúvidas, um relativo espaço nas mídias (TV, rádios, jornais, internet) tem provocado uma discussão mais contundente, entretanto, consegue surtir com mais efeito e intensidade sobre a opinião pública internacional e mundial.

A busca em sair de uma condição de tutela para o protagonismo político foi uma construção lenta e gradual, iniciou-se como um movimento organizativo tímido nos anos 1970 e atravessou os anos 1980 em meio ao processo de democratização do país. A relação de tutela, a qual os povos indígenas tinham com outros agentes como seus interlocutores, se modificou com a Constituição de 1980, ao emergir juridicamente o novo agente indígena com o direito de ser o seu próprio interlocutor via organizações, associações ou de qualquer outra forma garantida na carta maior do Estado nacional. O movimento indígena mantinha em seu discurso político um forte apelo à autodeterminação. O que também gerava muita desconfiança pelas autoridades governamentais principalmente no período do regime de exceção.

Nos anos de 1990, a estratégia em seu discurso tomou outra direção orientada pela ênfase em construir alianças, aumentar o número de parceiros e ampliação de suas redes de apoio aos povos indígenas. Neste período, o Estado adotou novas estratégias retirando-se de algumas de suas responsabilidades e promovendo um esvaziamento político-financeiro de diversos órgãos estatais, entre os quais, a FUNAI. Não obstante, as organizações indígenas envolvendo-se em iniciativas de emancipação social e política encontraram-se cercada por instrumentos de regulação indigenista por parte do governo. Nota-se a presença de interlocutores da questão indígena em diversos organismos do Estado, pulverizando-os em distintas instituições que representam os interesses que não somente os seus. O Estado promoveu a captura de diversos atores do movimento indígena, cujo desdobramento proporcionou uma retração deste movimento. Inevitavelmente, a ocupação de funções

públicas e políticas na esfera da administração pública criou uma “inadimplência”, esses atores tornaram-se “devedores”, ocorrendo um constrangimento dificultando algumas ações por parte destes.

Configurada esta retração do Movimento Indígena, em reação a este quadro, o coletivo social e político se impõem de outra maneira. A estratégia emerge e assume com maior ênfase a identidade étnica. Seria o que nós podemos chamar de “nós índios”. É o que pode ser chamado de “estratégia de superação”⁶, a partir do momento que grandes organizações, tais como a COIAB e a COICA, expressões de organização do Movimento Indígena traçam a ampliação de suas redes de relações e tomam a postura política de estabelecer um diálogo com a sociedade nacional e a comunidade internacional no sentido de possibilitar o equilíbrio da comunicação.

A afirmação étnica pretende a conquista da voz política (FRASER, 2002) diante da relação de subordinação aos Estados nacionais. Em outros, esta iniciativa tem a intenção de garantir o fortalecimento de uma democracia comunicativa, que por meio da voz política as populações indígenas ajudem a construir meios de convivência com outros segmentos da sociedade, ao apontar soluções para problemas comuns que a humanidade enfrenta.

2.1. ORGANIZAÇÕES

A partir da década de 1970, a região Pan-Amazônica teve um aumento das pressões pelo modelo desenvolvimentista através dos diversos segmentos da sociedade nacional, tais como, setores do agronegócio, mineradoras, madeireiras e hidrelétricas. Segundo a resolução do II Fórum dos Povos Indígenas da Amazônia (2003), este modelo segue em sentido contrário ao que chamam de “nosso projeto etnopolítico”:

O qual deve ser enraizado na visão de mundo diferente de nossos povos, e no orgulho de sermos herdeiros de culturas milenares, portadoras de uma civilização e modelo de desenvolvimento que prioriza o respeito à natureza e não o lucro e a riqueza que levam à destruição do meio ambiente⁷.

No início dos anos 1970, na América Latina, começaram a surgir novas formas de organização dos povos indígenas, diferente das formas tradicionais, como forma de reação ao cenário construído na região. Diversos parceiros ajudaram neste processo, tais como, os missionários, antropólogos, advogados, agentes estatais, entre outros. Esse processo de

⁶ Comunicação pessoal da Prof.^a Dr.^a Eneida Corrêa de Assis.

⁷ Resoluções do II Fórum Permanente dos Povos Indígenas da Amazônia, realizado em Cuiabá no Estado do Mato Grosso entre os dias 17 e 19 de novembro de 2003. Disponível em www.coiab.com.br

organização indígena de enfrentamento organizado tomou impulso em toda a América Latina, principalmente através da comunidade internacional, em especial a comunidade acadêmica. Buscava-se saídas para as populações tradicionais cujo agravamento de suas existências se refletia pelo não reconhecimento, onde tal invisibilidade social se apresentava oportuna para os interesses dos Estados Nacionais e de grupos econômicos.

Um debate sobre a necessidade de organização dos povos indígenas ganhou força em congressos, simpósios e encontros em toda a região. Matos (1997) chama atenção para o cenário internacional que convergia para uma pluralidade jurídica e étnica com vistas a mudanças sociais para viabilizar a inclusão das minorias sociais, em especial na América Latina. Enfim, um novo cenário das democracias latino-americanas.

Michels (1982) ao analisar as organizações afirma que, na sociedade, a organização é fonte de dominação. Ao formular a lei de ferro da oligarquia em seus estudos, observa que os grupos e as sociedades, para elaborar seus objetivos e almejar os fins, necessitam de organização. Ele também destaca que a organização é constituída por uma minoria dirigente e por uma maioria dirigida. Sendo que a primeira constitui uma série de características que a autoriza manter a organização em seus domínios: a responsabilidade de coordenar trabalhos complexos, desenvolver um grande volume de trabalho, superar os desafios. Tudo isso lhe permite uma especialização e um profissionalismo que os torna indispensáveis à organização. Já a maioria dirigida o que lhe cabe é a obediência e a participação limitada.

Na concepção de Dahl (1997) a democracia significa organização. A proposta deste autor ao falar em Poliarquia, compreende o termo Democracia como um sistema político, que tenha como uma de suas características, a qualidade de ser inteiramente, ou quase inteiramente, responsivo a todos os seus cidadãos. Friedberg (1995) observa que a “organização” remete por um lado, a um objeto social, e por outro, a um processo social que está no cerne da ação humana. Destaca-se o caráter flutuante, ambíguo e mesmo contraditório das pressões e das exigências do contexto. Com efeito, os membros das organizações não interagem com um contexto abstrato, mas com um número restrito de interlocutores concretos com os quais estabelecem relações mais permanentes de troca e de poder. O autor chama atenção para o fato de se evidenciar a importância decisiva do contexto e o reconhecimento da natureza de construção social e cultural das organizações. Que necessariamente envolvem seus dirigentes na concepção e na execução de um processo de aprendizagem e de desenvolvimento das capacidades de todos os participantes a fim de jogarem o jogo da cooperação e do conflito, que por sua vez, constitui a trama da organização.

Oliveira (2010) em seu trabalho recente, observa com bastante propriedade a necessidade de se compreender com maior amplitude a constituição das organizações do Movimento Indígena no nordeste brasileiro, a fim de possibilitar a percepção da influência das tensões, alianças e disputas envolvidas no processo de representação política sobre a constituição de projetos coletivos para as comunidades indígenas.

O entendimento do percurso de lutas de construção desses projetos coletivos está estreitamente ligado como os atores sociais, que estabelecem suas relações históricas e políticas com os grupos e as organizações indígenas. Em outros termos, cada país tem sua especificidade e através desta torna-se possível estabelecer análises aproximadas na relação entre povos indígenas e o Estado nacional.

A concepção de Assis (2006), em relação às organizações indígenas, indica que estas têm como base a identidade étnica e o caráter associativo similar ao modelo de organização tribal, onde a assembleia é a instância de discussão e deliberação dos negócios internos e externos do grupo indígena. Com isso, têm possibilidades de se articular com atores internacionais que podem favorecer ou inspirar a produção de políticas de desenvolvimento para as comunidades indígenas e influir na modernização das políticas indigenistas produzidas pelo Estado.

Na década de 1980, as organizações e associações indígenas haviam se multiplicado na América Latina cujo ponto alto e estímulo se deram através das diversas Cartas Magnas dos Estados Nacionais. Sobre este cenário, Pinto (2008) observa que o multiculturalismo constitucional foi difundido-se na América Latina a partir das Constituições da Guatemala e da Nicarágua. Desde então, outros países criaram suas próprias variações do reconhecimento dos direitos indígenas, levando em consideração tensões internas e forças antagônicas que transformaram as Constituições latino-americanas em construções legais e complexas. Na década de 1990 do século XX, houve muitos conflitos interétnicos e turbulências de fundo cultural, assim como, representou um período de maior avanço nas legislações nacionais e internacionais no que tange ao reconhecimento do direito à autodeterminação dos povos, principalmente se for levado em consideração as Constituições nacionais da América Latina (PINTO, 2008).

O Movimento Indígena ganhou musculatura em um processo que tem como principal característica o forte apelo Pan-Indígena. Brysk (2000) deixa claro que, o movimento indígena assumiu um caráter cada vez mais transnacional viabilizando uma rede com parceiros e aliados não índios, grupos indigenistas, assim como, atraindo agências

internacionais como o Banco Mundial. Partindo do local para o global, ou vice versa, os grupos indígenas estabeleceram suas próprias organizações transnacionais. As análises de Brysk são relevantes para compreendermos a dimensão do movimento indígena. Esta autora chama atenção de como este movimento atua de forma internacionalizada em favor da garantia e efetivação de seus direitos envolvendo por sua vez uma rede cada vez mais sólida com a presença de parceiros e aliados.

A autora faz um mapeamento das mobilizações das populações indígenas em favor de seus direitos da seguinte forma:

- “O ator é o movimento nacional e transnacional;
- O movimento se baseia na construção da criação e expressão da identidade étnica;
- O movimento indígena é o único espaço de ponta da modernidade.” (BRISK, 2000, pg. 33-34).

Alonso (2009) realiza um interessante estudo ao tratar da teoria dos movimentos sociais. Com a exaustão dos grandes sistemas teóricos o marxismo e o funcionalismo, houve a necessidade de teorizar e dar explicações para as mudanças que estavam ocorrendo no mundo. Nos anos 1970 três famílias de teorias se apresentaram para preencher esta lacuna, a saber: a Teoria da Mobilização de Recursos, a Teoria do Processo Político e a Teoria dos Novos Movimentos Sociais.

A Teoria da Mobilização de Recursos tinha com uma de suas maiores preocupações, explicar o processo das mobilizações coletivas e não somente identificar as razões da mobilização. Herdando a influência de Olson, esta teoria aplicou a sociologia das organizações, definindo os movimentos sociais por analogia a uma firma. Entre as várias críticas sofridas, foi acusada por sua excessiva faceta racional e estratégica da ação coletiva.

A Teoria do Processo Político e a Teoria dos Novos Movimentos Sociais apresentam-se com maior ênfase um enquadramento macro-histórico da mobilização. Elas reagem contra a explicação determinista e economicista, assim como, a ideia de um sujeito histórico universal. A Teoria do Processo Político pretende uma combinação entre política e cultura como chave de explicação dos movimentos sociais, assim faz um investimento numa teoria da mobilização política. Utiliza o conceito de “estrutura de oportunidade política” como parâmetro político e adiciona o elemento cultural à explicação.

Sidney Tarrow (1999, p.20), ao discutir sobre oportunidades políticas afirma que estas são:

dimensions of the political struggle that encourage people to engage in contentious politics(...) There is no simple formula for predicting when contentious politics will

emerge, both because the specification of these variables in different historical and political circumstances, and because different factors may vary in opposing directions.

Luchmann e Borba (2007) ressaltam que Tarrow, aponta as oportunidades políticas serem variáveis externas que interferem na ação coletiva, mas não podem ser tomadas como um *invariant model inevitable*, assim, se elas oportunizam, não determinam a ação coletiva. Para tanto, Tarrow identifica as estruturas de oportunidade política nas instituições estatais, e também nas “estruturas de conflito” e “alianças”, pois estas também oferecem incentivos e/ou constrangimentos. Segundo o autor as quatro elementos ou sinais mais significativos apontados pelo autor se constituem na abertura de acesso, as mudanças de alinhamentos, a divisão de elites e os aliados influentes. Assim, a presença, individual ou conjunta, destes elementos ofereceriam condições facilitadoras para a emergência da ação coletiva.

Em relação à Teoria dos Novos Movimentos Sociais, esta se caracteriza pela crítica à ortodoxia marxista, no entanto, mantém o enquadramento macro-histórico e a associação entre mudança social e formas de conflitos. Alonso dá especial atenção aos trabalhos de Touraine, Habermas e Melucci. Apesar de teorizarem a modernidade de formas distintas, mantém em comum a preocupação de esclarecer que ao longo do século XX, ocorreu uma mudança macroestrutural e alterado a natureza do capitalismo, onde a produção industrial e o trabalho não eram mais o centro de interesse. Assim, surge uma nova sociedade com novos temas e agentes para as mobilizações coletivas.

Alonso demonstra que uma das grandes contribuições de Touraine, além de apontar as novas mobilizações e os novos sujeitos, é retomar o conceito de sociedade civil. Onde os movimentos sociais nasceriam da sociedade civil e portadores de uma nova imagem da sociedade. Em Habermas, destaca a observação sobre a associação de um novo padrão de mobilização coletiva ao capitalismo tardio. Como o mundo do trabalho havia perdido a centralidade no capitalismo tardio, o deslocamento para uma nova zona de conflito, possibilitou a configuração dos novos movimentos sociais cuja motivação não repousava em questões redistributivas e sim no empenho em lutas simbólicas em torno de definições da boa vida. Nesta perspectiva, os novos movimentos sociais apresentam-se como defensivos, reagindo a situações-problema:

Os genuinamente “novos” movimentos sociais seriam os insurgentes contra a colonização do mundo da vida, contra os papéis institucionalizados de consumidor da sociedade de mercado, de cliente dos serviços públicos do *Welfare State*, e mesmo de cidadão, fazendo a crítica das instituições políticas. Seriam propositores de novas formas de cooperação e de comunidade (ALONSO, p. 63).

Em Melucci, aponta que apesar de Touraine e Habermas fazerem considerações dos

novos movimentos sociais como portadores de novas identidades sociais, foi Melucci que se ocupou em produzir uma teoria de identidade coletiva. Ao dar especial atenção aos mecanismos micro e mesossociológicos, o autor tece uma dura crítica às explicações psicológicas para a formação da ação coletiva. Deixa claro, sobretudo, que são as redes de relacionamento que proporcionam a construção da motivação e a interação. Alonso afirma que a teoria produzida por Melucci pretende incluir três dimensões da ação coletiva. A primeira refere-se a produção da identidade coletiva por meio da definição de um *framework* cognitivo, abrangendo fins, meios e campo da ação. Outra dimensão consiste na ativação prática de relações entre atores tais como a interação, comunicação, influência, negociação e tomada de decisão. O investimento emocional ou as emoções é a dimensão que Melucci utiliza em sua análise para compreender, não a desmobilização, mas o engajamento.

Os estudos sobre os movimentos sociais são fartos e profundos. Como bem coloca Chazel (1995), os movimentos sociais se apresentam como um empreendimento coletivo de protesto e de contestação que visa impor mudanças de importância variável na estrutura social e/ou política através de recurso frequente, contudo, não necessariamente exclusivo aos meios não institucionalizados. O autor chama atenção para uma abordagem multidimensional que ganha força nas análises em virtude da visão linear ser insuficiente para apreender os movimentos sociais em sua dimensão cultural. Haveria dois tipos de movimentos sociais, o ofensivo, que objetiva impor normas, e o defensivo, que se propõe a resistir às normas postas.

A síntese entre as escolas norte-americanas e as europeias é uma pretensão da abordagem multidimensional. As europeias (Novos Movimentos Sociais) enfocam muito mais o valor cultural, em outras palavras, a pretensão dos movimentos sociais de mudança de valores. Desta forma, os movimentos sociais poderiam ser compreendidos também como uma relação às repercussões negativas do capitalismo industrial, como a perda da fidelidade às raízes tradicionais. Enquanto isso, a escola americana da mobilização de recursos enfoca seus estudos na dimensão política e estratégica dos movimentos sociais. Chazel afirma que seria produtivo assinalar a interdependência empírica entre as duas abordagens analíticas, fazendo-se necessário relacionar o plano micro, macro e mesossociológico.

A compreensão do conceito de movimento social não apresenta consenso na literatura. Segundo Gohn (1995) este conceito depende do paradigma utilizado. Para a autora:

São ações coletivas de caráter sociopolítico, construídas por atores sociais pertencentes a diferentes classes e camadas sociais. Eles utilizam suas demandas e criam um campo político de força social e a sociedade civil. Suas ações estruturam-se a partir de repertórios criados sobre temas em situações de: conflitos, litígios e disputas. As ações desenvolvem um processo social e político-cultural que cria uma identidade coletiva ao movimento, a partir de interesses em comum. Esta identidade

decorre da força do princípio da solidariedade e é construída a partir da base referencial de valores culturais e políticos compartilhados pelo grupo (1995, p.44).

Gohn (2008) torna evidente que alguns autores chegam a separar o termo movimento social do termo movimento indígena ao considerarem que este se constitui em especificidade e campo próprio, pois não se confunde com outros movimentos sociais. A autora analisa as ações das populações indígenas emergindo como a grande novidade na América Latina no novo século. A novidade consiste na forma e caráter que as lutas destas populações têm assumido não somente pela resistência, mas pela luta por direitos, que por sua vez envolve o reconhecimento de suas culturas e da própria existência, a redistribuição de terras em territórios de seus ancestrais, e a escolarização na sua própria língua.

Na concepção de Scherer-Warren os movimentos sociais são uma rede complexa que transcendem organizações empiricamente delimitadas e que conectam, de forma simbólica, solidarística e estratégica, os sujeitos individuais e coletivos em torno de uma identidade ou identificações comuns, definidas pelo campo comum de conflitos, de seus principais adversários políticos e do projeto utópico de transformação social (SCHERER-WARREN, 2006, pg. 3).

Diante destas observações, podemos afirmar a presença indígena e sua articulação em busca de um diálogo com o Estado Nacional. Isto fica bastante claro nos dizeres de Assis sobre essa presença que se fez através do movimento indígena baseado na identidade étnica, na defesa dos direitos indígenas, caracterizado pela articulação de caráter nacional e internacional que criou corpo a partir dos anos 1970 (ASSIS, 2006, pg. 18). Tal postura reflete o que ocorreu com os povos indígenas e demais minorias étnicas e sociais na América Latina frente às pressões externas, embutindo mudanças promovidas pelo desenvolvimento, transformando sociedades que, muitas vezes, até então tinham se mantido relativamente isoladas ou sem nenhum contato com o mundo exterior. Assis ao chamar de “espaço étnico” o processo de conquista do espaço político nas arenas políticas, cuja dinâmica pode representar mudanças no comportamento político dos atores e instituições. Significa dizer que, a partir da constatação da política indígena ser pautada no compósito por práticas tradicionais como assembleias nativas, circuitos de parentesco, o procedimento de alianças com parceiros nacionais e internacionais, representa um novo rumo do fazer política dos indígenas, se adequando à gramática política do Estado (ASSIS, 2006).

Compreender a complexidade da atuação das instituições indígenas é um desafio proporcional ao seu processo de ação apoiado no diálogo e parcerias com atores estatais e não estatais, visando à defesa e ampliação de seus direitos e a busca por reconhecimento. Portanto,

a condição de organização indígena e o apoio de parceiros e aliados nacionais e internacionais lhes permitem manifestar-se junto às arenas de decisão, apesar do sucesso nem sempre ser garantido. Com efeito, as estratégias formuladas pretendem dar uma visibilidade maior aos povos indígenas colocando-os como protagonistas na formulação de políticas indigenistas e dar condições de reescrever as relações de poder estabelecidas entre os Estados Nacionais e os povos Indígenas.

O quadro que se apresenta, reflete a segurança territorial pretendida pelas populações indígenas, o que significa a continuidade de sua reprodução social, cultural e política. Para tanto, a necessidade de um sistema jurídico que reconheça e afirme a constitucionalidade de suas instituições é fundamental para o estabelecimento de suas relações com os diversos segmentos da sociedade envolvente que valorize a diversidade e sistema de justiça própria. Tal efeito dará condições plenas de fortalecimento dos saberes ancestrais, assim como, as formas organizativas viabilizando a garantia e proteção de seus direitos imemoriais.

COICA E COIAB, expressões de organizações na Pan-Amazônia, observam que o paradigma da colonização parece bem atual na região amazônica⁸. As populações indígenas resistiram ao processo histórico de colonização da sociedade ocidental como processo de ocupação da Amazônia. Onde um de seus objetivos tinha o propósito de integrá-la às economias nacionais e ao mercado mundial, o que implicava em práticas de dominação cultural, a redução da plena cidadania colocando os povos indígenas num lugar de subalternização, e condicionando-os como minorias excluídas do processo de democracia contemporânea. Destacando o cenário atual favorável a um pluralismo, ao qual se insere a presença de grupos considerados minoritários, torna-se necessário em nosso trabalho conhecer, de maneira mais aprofundada, como funcionam as organizações da COIAB e COICA, como um meio para compreender o processo organizativo do movimento na Amazônia nacional e internacional considerando os ambientes democráticos particulares da região amazônica.

A relação entre as duas organizações se deve por meio de um planejamento institucional, na qual se destacam a promoção e desenvolvimento de mecanismos para a interação dos povos indígenas na região amazônica. A defesa das reivindicações de terras, a autodeterminação dos povos indígenas e o respeito pelos direitos humanos dos seus membros permitem que ambas as organizações promovam ações conjuntas dentro da Bacia Amazônica.

⁸ Agenda Indígena Amazônica. Disponível em www.coica.org.ec

Assim, cabe dizer que a COICA busca manter e reforçar a unidade de cooperação mútua entre todos os povos da bacia amazônica e outras regiões dentro do contexto de redemocratização.

Um processo de redemocratização foi evidenciado a partir da década de 1970 no sul da Europa, cuja extensão envolveu a América Latina em fins desta década e início dos anos 1980, atingiu alguns países na Ásia, e teve um grande impacto no Leste Europeu e nas Repúblicas da antiga União Soviética no período de 1989-1990, e hoje se percebe seus efeitos na África e no Oriente Médio⁹.

As apreciações sobre a retomada da Democracia nos países da América Latina são significativas. Esta perspectiva corresponde às observações que O'Donnell *et al.* (1988) para a retomada da democracia, em especial na América Latina. Nestes estudos, iniciados em meados dos anos 1980, são evidenciadas as razões das transições democráticas evidenciadas em um conjunto de fatores argumentados por meio de algumas dimensões, as quais seriam identificadas como três. Primeiramente, as transições democráticas se deviam principalmente pela predominância de fatores internos ou domésticos. Uma segunda dimensão destaca-se sobre o elemento comum a todas as transições ou à variáveis comuns, onde a não variação se deve às especificidades de cada país. A terceira dimensão consiste na identificação de um conjunto de variáveis ou variáveis gerais, aplicados a todos os processos de transição democrática selecionados nos estudos.

Cohen e Arato destacam o papel relevante dos Movimentos Sociais como tentativa de provocar a ampliação das benesses da democracia e atingir os chamados grupos minoritários que buscam a efetividade da cidadania. Segundo os autores, os movimentos sociais levantam a bandeira da autonomia e da democratização da sociedade, no entanto afirmam também que seria um erro imaginar que os movimentos sociais podem prescindir das instituições do

9 Uma considerável literatura trata a respeito de modelos de democracia, em particular na América Latina: a abordagem teórica funcionalista tendo como maior expoente, Seymour Lipset, argumenta que o desenvolvimento econômico e a modernização seriam pré-requisitos do sistema democrático; as abordagens com maior preocupação sobre o Sistema Político tem em Gabriel Almond e Sidney Verba a ênfase a partir da cultura política de um país; Barrington Moore como representante da Estruturalist Approach, aponta a alteração das estruturas de poder de um país como resultado de lutas político-sociais; a Radical Approach cujo maior representante Nicolas Poulantzas, entende a mudança de regime através de uma estrutura conceitual por meio da teoria marxista do Estado; Dankwart Rustow rompe com as abordagens anteriores e inaugura a análise no início da década de 1970 sobre o processo político (conflitos, alianças, mudanças de alianças, volubilidade) com destaque para o papel decisivo das elites e suas escolhas; Guillermo O'Donnell, Philippe Schmitter e Laurence Whitehead projetam um conjunto de estudos comparativos aos processos de transição para a democracia destacando principalmente os fatores internos e utilizando variáveis comuns e gerais. A partir destes estudos, Juan Linz lança mão de um quadro analítico composto por sete variáveis determinantes para a compreensão dos processos de mudança de regime; o passo decisivo para a sistematização das transições democráticas se deve à Samuel Huntington, onde observa a importância relativa dos detentores de poder e da oposição ao regime anterior lançando de categorias como *transformation*, *replacement* e *transplacement*.

Estado como sociedades politicamente organizadas. Daí a necessidade de uma estratégia política dual: os movimentos sociais devem atuar no plano institucional e extrainstitucional, apoiando-se ao mesmo tempo nas organizações da sociedade civil e em outros atores, como partidos e sindicatos (COHEN e ARATO, 1994). Assim, os autores, ao colocarem em evidência o papel da sociedade civil afirmam que os movimentos sociais contemporâneos têm se apoiado em tipos de síntese, ligados à história de conceito de sociedade civil:

Eles pressupõem em diferentes combinações, a divisão gramsciana tripartite ente sociedade civil, Estado e mercado, ao mesmo tempo em que se preservam aspectos chaves da crítica marxista à sociedade burguesa. Reivindicam ainda, a defesa liberal dos direitos civis, a ênfase de Hegel, Tocqueville e outros à pluralidade societária, a importância dada por Durkheim à solidariedade social, e a defesa da esfera pública e da participação política acentuada por Habermas e Hanna Arendt. Nesta perspectiva, o fim último das revoluções não é mais reestruturação do Estado a partir de um novo princípio, mas a definição das relações entre Estado e sociedade civil, sob o ponto de vista desta última (COHEN e ARATO, 1994 apud VIEIRA, p. 109,1996).

A garantia e a afirmação dos direitos fundamentais dos povos indígenas tais como a autonomia das Terras Indígenas; propostas viáveis sobre a REDD; avanços na inclusão de um Sistema, Tecnologia e Comunicação; garantias e aperfeiçoamentos dos Sistemas Jurídicos Próprios e Direitos Constitucionais; a viabilidade de uma Economia e Desenvolvimento são desafios que devem ser superados com a parceria e a apoio de seus aliados. Contudo, verificar as relações entre índios e Estados nacionais em torno da proposta REDD+ Indígena, que pode se converter em oportunidade para os povos e para a humanidade, tendo como paradigma às culturas, direitos e objetivos dos povos indígenas conforme leis e tratados mundiais, nos permite compreender o tratamento dado à questão das Terras Indígenas, que tem sido um dos pontos centrais da luta em defesa dos direitos constitucionais das populações indígenas.

2.2. ORGANIZAÇÕES INDÍGENAS NO BRASIL

Nos anos 1970 a América Latina vivenciou um aumento considerável de projetos desenvolvimentistas pelos Estados Nacionais, além do regime de exceção experimentado pela maioria dos governos na região, sofrendo diversos impactos sociais, econômicos e políticos-culturais. Diante deste cenário, diversos segmentos da sociedade civil reagiram a uma situação de penúria e exclusão social exigindo melhorias sociais e maior participação política. De maneira gradativa, “minorias sociais” tais como negros, camponeses, ambientalistas e populações indígenas começam articular, cada na sua linha de atuação, estratégias de enfrentamento dos diversos segmentos da sociedade envolvente.

No Brasil, as populações indígenas tiveram um impulso de parceiros e aliados por

meio de advogados, antropólogos, de membros da igreja católica e de universidades, iniciaram a mobilização em busca de um diálogo com o Estado Nacional para escrever novas regras que possibilitassem algum tipo de equilíbrio nas relações de poder, que permitissem a construção e efetividade de seus direitos, caminhos importantes para que a cidadania possa se tornar realidade. Ocorreram inúmeras “assembleias indígenas” onde houve trocas de informações e de experiências interétnicas, tendo como base a solidariedade entre as populações indígenas. Esta perspectiva corresponde às observações de O’Donell (1999) e Cohen (2002) ao chamarem atenção para a retomada da democracia, em especial na América Latina, assim como, o papel relevante dos Movimentos Sociais como tentativa de provocar a ampliação das benesses da democracia e atingir os chamados grupos minoritários que buscam a efetividade da cidadania.

Essas novas formas de organização das populações indígenas, como uma das alternativas ao contato com a sociedade nacional alcançaram grande repercussão no período dos anos 1980. Surgiu em uma assembleia indígena em Campo Grande no Estado do Mato Grosso do Sul, lideranças indígenas criaram a União Nacional Indígena cujo status representava a organização e coordenação das manifestações indígenas no território nacional. Vale ressaltar a trajetória do movimento indígena no Brasil em relação à América Latina. Como explica Neves (2004) nos demais países latino-americanos as mobilizações indígenas ocorreram primeiramente na esfera local e regional. Enquanto que no Brasil

Na medida em que as assembleias passavam de locais e regionais para nacionais, com uma maior compreensão da problemática e das questões mais amplas por parte das populações indígenas, as organizações indígenas tendiam a constituir-se em locais e regionais e não mais segundo uma única entidade de abrangência nacional (NEVES, 2004, p.119).

A Constituição de 1988 trouxe o maior ganho para as populações indígenas ao garantir os mesmos serem os seus interlocutores nas questões jurídicas e políticas. O direito de organização formal traz consigo o novo status de atores políticos para atuarem tanto em âmbito nacional quanto internacional. Assim, houve uma multiplicação de organizações impulsionadas pela nova legislação. E mais do que isso, o contexto de relações multiétnicas do movimento indígena reflete a pluralidade de interesses étnicos de acordo seja por particularidades histórico-sociais, seja pela permanência de estruturas ideológicas, semântico-culturais ou linguísticas. Como explica Neves (2004), a multiplicidade na formação de organizações, associações, uniões, movimentos, etc., se deve ao atendimento de um plano interno que corresponde a uma organização política particular, assim como de um plano externo cujo escopo visa adaptação às diferentes situações de diálogo interétnico. Por isso,

devemos compreender as diferentes estratégias definidas pelas populações indígenas respeitando a dimensão local, regional e internacional. O mais importante neste processo político complexo é observar que a aparente fragmentação do movimento indígena em diversas formas de organização nada mais é que a capacidade de atuação das organizações de base, influenciada pelos processos históricos, de se articularem na esfera local e se ligarem a uma rede de mobilização de perspectiva global do movimento indígena (Neves, *idem*).

No período da década de 1990 vemos algumas mudanças significativas na relação entre índios e o Estado Nacional brasileiro. Nota-se a ação indigenista sob a responsabilidade de diversos órgãos governamentais obedecendo a uma lógica de redução da máquina estatal. A interlocução com as populações indígenas, ganha novos atores sociais, ampliando o seu espaço na arena decisória. Com a perspectiva de organização formal, o movimento indígena como protagonista de um novo momento político nacional orienta-se para o afinamento do seu discurso étnico no diálogo com a sociedade envolvente, do interesse em formar pessoal especializado para atuarem com mais propriedade nos diversos segmentos e da produção de projetos políticos com um caráter étnico.

Algumas variáveis contribuíram para a multiplicidade das organizações indígenas neste período. Entre os fatores podemos elencar: a transição democrática ocorrida no Brasil que modificou o cenário político nacional; a política indigenista protagonizada pela FUNAI que sofreu redução na esfera de ação; e a ampliação das redes de apoio às populações indígenas devido à presença de diversos atores no campo indigenista. As organizações indígenas atualmente apresentam-se também com mais ênfase em caráter nacional, estas instâncias políticas ganham visibilidade à medida que articulam estratégias para fortalecer o diálogo entre as diversas organizações indígenas em busca da atuação em várias frentes. Seja na proposta da constituição de um Parlamento Indígena, na proposta de formar um partido indígena, ou na presença em algumas comissões e fóruns que tratam das demandas destas populações.

2.3. COORDENAÇÃO DAS ORGANIZAÇÕES INDÍGENAS DA AMAZÔNIA BRASILEIRA (COIAB)

A Coordenação das Organizações Indígenas da Amazônia Brasileira (COIAB) é uma organização que reflete a trajetória do Movimento Indígena e a vontade de tornar as populações indígenas como sua própria interlocutora no diálogo com a sociedade envolvente na apresentação de suas demandas, para a defesa e garantia de seus direitos tornando sua

cidadania efetiva.

A constituição de 1988 deu um novo impulso às populações indígenas dando-lhes a possibilidade de serem reconhecidas como organização formal. Isto provocou uma mudança considerável nas ações políticas das populações indígenas.

2.3.1. Estrutura Organizacional da COIAB

A COIAB foi criada em 1989 em uma reunião de lideranças indígenas. Esta organização é considerada a maior organização indígena do Brasil com a presença de 75 organizações membros dos Estados da Amazônia Brasileira (Acre, Amapá, Amazonas, Maranhão, Mato Grosso, Pará, Roraima, Rondônia, Tocantins). Nesses Estados as organizações constituem-se em associações, federações, assim como em organizações de mulheres, professores e estudantes. A COIAB atualmente concebe sua atuação a partir de três Áreas Temáticas.

A primeira área temática **Fortalecimento de Articulação da COIAB com suas bases** busca articular suas organizações regionais e de baseados seus vários fóruns e eventos coletivos, tais como a Assembleia Geral e as diversas mobilizações no âmbito regional e nacional. A área temática **Formação Política e Técnica de Indígenas em todos os Níveis** por meio do Centro Amazônico de Formação Indígena (CAFI)¹⁰ possibilita a formação técnica e política de jovens indígenas de diferentes povos da Amazônia brasileira para lideranças indígenas, com o intuito de atuarem em suas aldeias e organizações de base. E a área temática **Construção da Sustentabilidade dos Povos e Territórios Indígenas** demonstra como a COIAB apoia a demarcação e a ratificação de reservas ao denunciar invasões e pressionar as intrusões pelos órgãos oficiais, assim como apoiar os povos indígenas e suas organizações em situação de crise.

Para a COIAB, a luta pela demarcação e proteção de seus territórios aponta a busca pela sustentabilidade dos povos indígenas. Neste sentido, o Fórum Permanente dos Povos Indígenas da Amazônia emerge como um de suas estratégias como construção de espaços

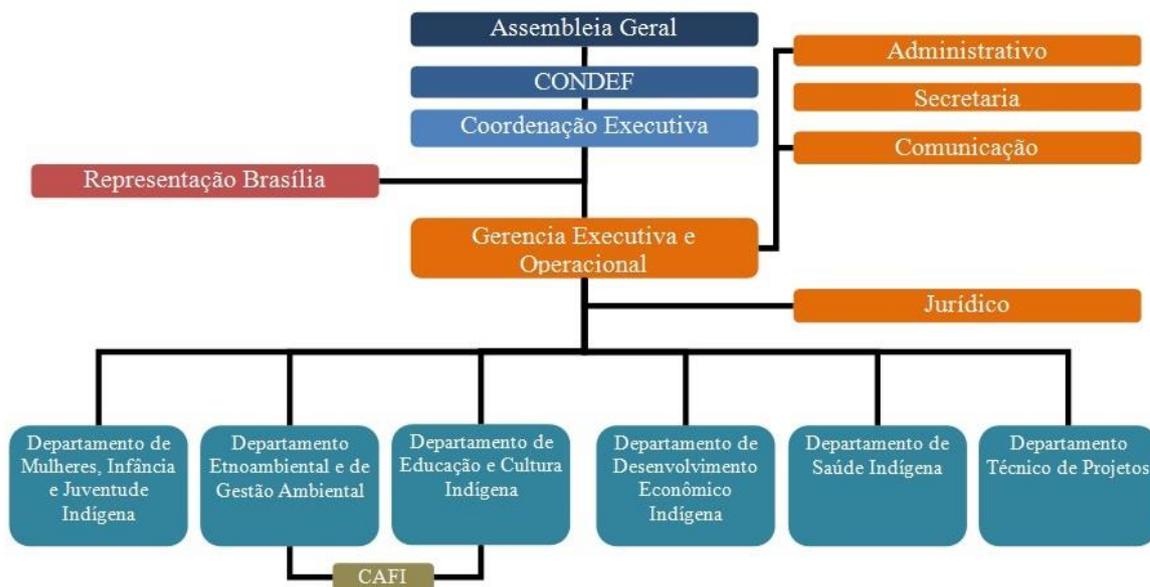
¹⁰ Neste sentido, ver OLIVEIRA, Andreici Marcela Araujo de. Movimento social indígena e participação política: a contribuição da COIAB na formação de lideranças. Dissertação. Programa de Pós-Graduação em Ciência Política da UFPA. 2012.

políticos. Nos últimos anos tornou-se comum a realização de Fóruns como um importante espaço de articulação de vários segmentos minoritários da sociedade civil na região amazônica. Não obstante, as populações utilizam este instrumento como uma de suas estratégias ao enfrentamento de diversos segmentos da sociedade nacional, tais como mineradoras, petroleiras, agronegócio, etc.. É considerado um canal de diálogo importante com o Estado Nacional para possibilitar, entre outras coisas, a inserção de suas demandas na agenda nacional.

A COIAB já promoveu três fóruns. O primeiro ocorreu em 2003, Manaus. A temática principal se deu sobre a discussão sobre as “Políticas Públicas do Estado Brasileiro na visão dos Povos Indígenas”. O objetivo maior do Movimento Indígena foi a análise das políticas públicas e a formulação de propostas respeitando as necessidades das populações indígenas amazônicas. O segundo fórum aconteceu em Cuiabá no Estado do Mato Grosso em 2004, com o tema “Autonomia e Gestão Territorial”. A discussão teve uma preocupação em definir o projeto etnopolítico do Movimento Indígena da Amazônia. O terceiro e último fórum foi realizado em Porto Velho no Estado de Rondônia em 2007, cuja discussão em torno da análise e estratégias sobre: os instrumentos legais de proteção aos direitos indígenas no âmbito nacional e internacional; o impacto dos empreendimentos previstos no Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) do governo federal; as estratégias de proteção, gestão e sustentabilidade dos territórios indígenas; e as mudanças climáticas e os serviços ambientais prestados pelos povos indígenas.

2.3.1.1. Algumas instâncias de foro

Como demonstra a Figura 1, com a sede em Manaus no Estado do Amazonas e uma representação em Brasília no Distrito Federal para articulação política e como apoio às organizações indígenas, a COIAB tem como foro algumas instâncias: Assembleia Geral Ordinária, Conselho Deliberativo e Fiscal, e a Coordenação Executiva.

Figura 1 - Organograma COIAB

Fonte: Adaptado de *Organograma COIAB*, disponível em www.coiab.org.br

2.3.1.1.1. Assembleia Geral Ordinária

É considerada a instância máxima de deliberação e ocorre a cada três anos, e dela fazem parte lideranças indígenas das 31 regiões dos nove Estados da Amazônia Brasileira.

2.3.1.1.2. Condef

O Conselho Deliberativo Fiscal (Condef) é constituído pelos representantes das regiões da Amazônia Brasileira, tendo como função ser um órgão consultivo, de acessória e de deliberação da Coordenação Executiva, cuja eleição ocorre na Assembleia Geral Ordinária.

2.3.1.1.3. Coordenação Executiva da COIAB

É considerada a instância de execução da organização indígena. Tem em sua formação um coordenador geral, o vice coordenador, o coordenador secretário, e o coordenador tesoureiro. A cada três era o tempo de mandato da Coordenação Executiva. Na IX Assembleia Geral, em 2009, houve a mudança no estatuto da organização e o tempo foi modificado para quatro anos.

2.3.1.1.4. Programas, Departamentos, e Projetos

A COIAB conta com quatro programas, a saber: Programa de Defesa dos Direitos Indígenas e Políticas Públicas Prioritárias; Programa de Autonomia e Sustentabilidade dos Povos e Territórios Indígenas; Programa de Formação Política e Técnica; e o Programa de Gestão, Fortalecimento Político e Desenvolvimento Institucional.

Cada programa é executado através de projetos por um ou mais Departamentos da COIAB, são eles: Departamento de Mulheres, infância e juventude indígenas; Departamento de Educação e Cultura Indígena; Departamento de Saúde Indígena; Departamento de Desenvolvimento Econômico Indígena; Departamento Etnoambiental e de Gestão Territorial; e o Departamento Técnico de Projetos.

2.3.1.1.5. Departamento de Mulheres, infância e juventude indígenas

Um dos departamentos responsáveis pelo Programa de Defesa dos Direitos Indígenas e Políticas Públicas Prioritárias. É por meio deste departamento, que a COIAB objetiva a viabilidade da plena condição de participação das mulheres no movimento indígena, reconhecendo-as como autoras fundamentais para a sobrevivência física e cultural de suas comunidades e participantes dos processos produtivo, cultural e social que asseguram a manutenção dos modos próprios de vida destas populações. Tem como objetivo também a luta pela criação de condições e espaços para a discussão e minimização dos impactos dos choques entre culturas sobre a infância e a juventude indígena para contribuir com a educação, criação de perspectivas adequadas de futuro, saúde, proteção, cultura e a redução dos casos de aliciamento à marginalidade.

2.3.1.1.6. Departamento de Educação e Cultura Indígena

Responsável, juntamente com o departamento anterior, pelo Programa de Defesa dos Direitos Indígenas e Políticas Públicas Prioritárias. Esse departamento tem como escopo uma educação intercultural apropriada aos povos indígenas, preferencialmente bilíngues, prioriza a formação e o emprego de profissionais indígenas e promove o total acesso dos indígenas a todos os níveis de educação, dentro e fora das aldeias.

2.3.1.1.7. Departamento de Saúde Indígena

Responde, juntamente com os outros departamentos anteriores, pelo Programa de Defesa dos Direitos Indígenas e Políticas Públicas Prioritárias. Neste departamento a COIAB reivindica a implantação de um programa de saúde diferenciada e culturalmente adequado aos povos indígenas, promovendo o controle social, incluindo a formação e o emprego de profissionais indígenas, como o reconhecimento e incorporação dos conhecimentos e práticas de saúdes tradicionais.

2.3.1.1.8. Departamento de Desenvolvimento Econômico Indígena

Este departamento visa estabelecer políticas de fortalecimento da economia indígena que possam ser implementadas nos nove Estados da Amazônia brasileira, ao promover o fortalecimento de atividades que assegurem a qualidade de vida por meio de opções econômicas sustentáveis de baixo impacto tais como: artesanato, exploração sustentável de produtos não madeireiros e de outros recursos naturais, comercialização de produtos indígenas com certificação através do selo indígena, pagamento pelos serviços ambientais prestados pelos povos e territórios indígenas, venda de cotas de sequestro de carbono. Está vinculado ao Programa de Autonomia e Sustentabilidade dos Povos e Territórios Indígenas.

2.3.1.1.9. Departamento Etnoambiental e de Gestão Territorial

Departamento vinculado ao Programa de Formação Política e Técnica. A COIAB por meio deste departamento tem nos projetos deste programa a formação para a autonomia e sustentabilidade dos povos e territórios indígenas. A atuação do CAFI promove cursos de Etnogestão Ambiental e de Gestão de Projetos. Não obstante, este programa promove a formação de lideranças e intervenção em Políticas Públicas prioritárias através de cursos e eventos de capacitação rápida e/ou de extensão, realizadas em organizações indígenas que possuam estrutura adequada para receber esses eventos.

2.3.1.1.10. Departamento Técnico de Projetos

A COIAB atua por meio deste programa na busca do fortalecimento de seu suporte administrativo-financeiro, do setor de comunicação, do planejamento estratégico, da monitoria do seu plano trienal e da captação de recursos. Assim, a COIAB possibilita o

suporte para que as suas lideranças atuem na execução dos outros programas. Este departamento está vinculado ao Programa de Gestão, Fortalecimento Político e Desenvolvimento Institucional.

2.3.1.2. Participação das mulheres indígenas

O debate sobre direitos de mulheres entre as populações indígenas brasileiras é bastante recente. As duas primeiras organizações brasileiras exclusivas de mulheres indígenas surgiram na década de 1980. As primeiras organizações foram a Associação de Mulheres Indígenas do Distrito de Taracua, Rio Uaupés e Tiguié (AMIRUT) e Associação de Mulheres Indígenas do Alto Rio Negro (AMAM).

Em 2000, na Assembleia Ordinária da COIAB, em Santarém, no Estado do Pará, foi reivindicada a criação de um espaço específico para as demandas das mulheres indígenas. Em 2002 ocorreu o I Encontro de Mulheres Indígenas da Amazônia Brasileira, em Manaus, no Estado do Amazonas. Na oportunidade foi criado o Departamento de Mulheres Indígenas da COIAB com o objetivo de defender os direitos e interesses das mulheres indígenas no âmbito local, regional, nacional e internacional.

Em 2009, na IX Assembleia Geral da COIAB, ocorreu o III Encontro de Mulheres Indígenas da Amazônia. Na oportunidade, foi criada a União das Mulheres Indígenas da Amazônia Brasileira (UMIAB). Tem como objetivo promover, organizar, fortalecer, articular e defender a participação das mulheres indígenas da Amazônia Brasileira nas diversas instâncias governamentais e não governamentais, nacionais e internacionais visando assegurar e viabilizar a defesa e o exercício dos interesses das mulheres indígenas.

2.3.1.3. Política partidária e participação indígena

Hoje a luta dos povos indígenas revela a importância da democracia participativa, no sentido de se aproximar e constituir-se no processo decisório. Processos este, que envolvem grupos de interesses que disputam recursos das mais diversas ordens. As sociedades nacionais movidas pela noção de progresso concorrem por recursos florestal, mineral ou hídrico, cujo efeito, incide nas populações originárias. Estas populações se concentram em organizações comunitárias, associações e em partidos políticos. Podemos dizer que no Brasil, prevalecem a lógica das organizações comunitárias e associações.

No Brasil, a reduzida ou a falta de representatividade indígena dentro do congresso

nacional através de parlamentares indígenas é considerada um dos grandes entraves para a consolidação dos direitos indígenas. Podemos dizer que o movimento indígena mobiliza seus pares e consegue seus recursos, mesmo que parcialmente, com muito mais êxito através da estrutura de organizações e associações comunitárias do que com partidos políticos. O poder local influencia na relação entre partidos e lideranças uma vez que existem alguns conflitos: a exigência de fidelidade ao partido, assim como, ao grupo étnico geram desentendimentos cuja extensão pode levar a rupturas desastrosas. A inserção de um indígena em um partido político pode prejudicar certos arranjos locais e colidir com interesses dos grupos em disputa.

Ocorre que em ambos os casos, a sociedade nacional e as populações indígenas precisam resolver a equação entre as regras da sociedade civil, traduzidas em Instituições, e a constante participação de seus cidadãos para possibilitar sua existência social e garantir seus direitos mais básicos como pessoas, sob os princípios da diferença e no reconhecimento destes Estados Nações como pluriétnicos. A vontade coletiva contribui para a qualidade das democracias e instituições políticas. Um dos aspectos que reduzem sua eficácia se deve a necessidade de regular a deliberação ocasionada pela imperfeição de certas instituições e as normas de deliberação. A busca das pessoas por seus próprios interesses torna óbvia a impossibilidade da vontade coletiva. Este drama fica nítido na disputa, desleal, entre alguns segmentos da sociedade nacional e os recursos disponíveis frente aos interesses dos povos indígenas.

A participação de indígenas no campo da política partidária da América do Sul é um fenômeno social, de tal maneira que a participação dos povos indígenas cresceu nas últimas décadas, tanto através dos movimentos sociais quanto, pela política partidária. Tal processo reflete as lutas devido às mudanças ocorridas em nosso continente a partir dos anos de 1970 e a influência sobre as políticas indigenistas, gerando dramas individuais e coletivos. Estudos apresentados pela Revista Com Ciência (2005) demonstram que a participação de indígenas no campo da política partidária da América do Sul é um fenômeno social, cuja organização política teve seu início na década de 1980. As estratégias adotadas pelos povos indígenas no Brasil e os países da América do Sul, em certo momento, se mostram dispares quanto as suas trajetórias para resolverem suas demandas.

A participação dos povos indígenas cresceu nas últimas décadas. O Brasil mostrou um aumento na participação dos índios, como eleitores e candidatos nas últimas eleições. Este foi o resultado que revelou o levantamento realizado pelo Instituto Socioambiental (ISA, outubro 2008). No contexto brasileiro, a falta de representatividade indígena, dentro do congresso

nacional é apontada como um dos grandes entraves para a consolidação dos direitos indígenas. Em relação aos estudos do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística/IBGE (2010) e do Instituto de Estudos Socioeconômicos (INESC) (2007), podemos afirmar que, atualmente os índios ainda não possuem um contingente eleitoral que os permita eleger representantes federais e estaduais somente através dos votos indígenas – o voto étnico. Somente nos Estados do Amazonas e Roraima seria a exceção (Revista Com Ciência, 2005).

Uma ideia discutida pelos diversos movimentos indígenas brasileiros é a constituição de um Parlamento Indígena. Essa proposta foi discutida durante a Conferência Nacional dos Povos Indígenas, intitulada “Autonomia Política dos Povos Indígenas que ocorreu em abril de 2006” (OLIVEIRA, 2008). Nesta conferência o consenso resultou que o parlamento deveria ser reconhecido pelo governo federal e seria uma instância de articulação para garantia e proteção de seus direitos constitucionais.

Postulam-se cotas aos parlamentares indígenas no Congresso Nacional, assim como nas Assembleias Legislativas e Câmaras Municipais, além da criação de Secretarias Estaduais e Municipais de Assuntos Indígenas, cuja direção seria por pessoas indígenas e indicadas pelos seus povos e organizações (*Idem*). Este espaço público poderia contribuir para reverter o quadro desfavorável do Brasil em relação aos países da América Latina cujo avanço é significativo no Sistema Partidário da região.

De certa forma, temos que admitir que nosso país ainda apresente uma cena desanimadora quando comparado com outros países da América do Sul que possuem partidos indígenas próprios e índios ocupando um número considerável de cadeiras no Parlamento. Para o amadurecimento das instituições democráticas, entre outras coisas, é preciso um exercício de participação popular, estimuladas por competições e regras eleitorais claras, e transparentes¹¹. Nada parece mais estranho para os não indígenas do que indígenas participarem de instituições do mundo ocidental cuja gramática política, social e simbólica lhes pareça muito estranhas. Contudo, em alguns países da América Latina a existência de um parlamento constituído com a presença de indígenas é uma realidade no jogo democrático atual.

Distante parece o sonho no Brasil de ter uma maior presença de indígenas, especificamente no congresso nacional. Não obstante, existe uma articulação para que este cenário se modifique. Na audiência pública sobre a Declaração das Nações Unidas sobre os

¹¹ Neste sentido DAHL, 1997.

povos indígenas Marcos Terena afirma que a proposta de fundar partido indígena é fazer com que as etnias sejam ouvidas, o que não acontece nas legendas tradicionais (informação verbal)¹².

No jogo democrático o equilíbrio é um elemento que possibilita a participação e o se fazer ouvir, para que certos grupos de interesse, e mesmo o poder executivo, não caminhem rumo ao controle hegemônico das instituições. Uma das variáveis que pode apontar o porquê de haver a presença de parlamentares indígenas no Congresso Nacional em alguns países da América Latina e no Brasil, não reside na formação de um partido político indígena. No caso brasileiro, podemos perceber a fragmentação das populações indígenas em relação à constituição de um partido indígena.

A mobilização nacional se dá na reivindicação de uma estrada ou ponte, ou um enclave que prejudique estas populações. Caso contrário, os interesses são mais locais e não despertam um interesse e coesão mais amplos. O movimento indígena mobiliza seus pares e consegue seus recursos, mesmo que parcialmente, com muito mais êxito através da estrutura de organizações e associações comunitárias do que com partidos políticos.

2.3.1.4. Terras Indígenas

Para as populações indígenas, a luta pela demarcação e proteção de seus territórios aponta a busca pela sustentabilidade dos povos indígenas. Recentemente, um dos maiores de preocupação tem sido a Proposta de Emenda Constitucional 215/2000. Esta PEC transfere do Poder Executivo, entre outras competências, para o Congresso Nacional a aprovação de demarcação das terras tradicionalmente ocupadas pelos índios e a ratificação das demarcações já homologadas, estabelecendo que os critérios e procedimentos de demarcação serão regulamentados por lei¹³. A demarcação é considerada um procedimento necessário, onde a presença do Senado Federal é uma segurança derivada do sistema de freios e contrapesos que é um marco civilizatório. É a garantia contra a administração e o interesse partidário para que não haja a substituição do interesse público primário pelo particular ou da administração. A demarcação pode ser acompanhada, onde os bens da União precisa de demarcação até para que o Estado possa exercer o poder de polícia.

¹² Proposta anunciada do articulador dos direitos indígenas Marcos Terena durante a 8ª sessão do Fórum Permanente sobre Assuntos Indígenas da ONU, disponível em meio impresso na Revista Rede Brasil Atual. Brasil, movimentos sociais, 05/06/2009

¹³ Disponível em www.camara.gov.br

O reconhecimento e a regularização dos territórios indígenas é uma política que está sob responsabilidade do Ministério da Justiça, tendo como executor a Fundação Nacional do Índio. O processo de demarcação das terras indígenas segue as orientações do Decreto 1.775/96. Sendo uma política pública, a política indigenista do governo federal consta no seu Plano Plurianual (PPA) para atender a demanda da agenda social dos povos indígenas. As ações que destinam a este fim constituem-se em Programas como “Identidade, Etnia e Patrimônio Cultural dos Povos Indígenas” e “Proteção de Terras Indígenas, Gestão Territorial e Etnodesenvolvimento”. O primeiro, contém ações na área da saúde, educação, esporte e desenvolvimento agrário, o segundo, entre outras ações, trata da “Demarcação e Regularização das Terras Indígenas”.

Não obstante, a questão fundiária envolve diversos atores com interesses díspares e mesmo antagônicos. Neste cenário temos as populações indígenas, o setor do agronegócio, “o governo, sejam os decisores ou políticos eleitos, sejam os executores ou a burocracia” (SOUZA, 2006, p 19).

Como demonstra o Instituto de Estudos Socioeconômicos (INESC), o processo para o reconhecimento de Terras Indígenas é minucioso. Primeiro, é feito o trabalho de identificação e delimitação do território indígena; em seguida o presidente da FUNAI deve aprovar o relatório produzido pelo Grupo de Trabalho (GT) constituído para esse fim; o relatório é, então, publicado no Diário Oficial da União (DOU) e no Diário Oficial da unidade federada correspondente; finalmente, ultrapassada a fase de contestações e negociações com terceiros, o Ministro da Justiça tem até 30 dias para expedir portaria declarando os limites da área e determinando a sua demarcação física.

Feita a demarcação física da Terra Indígena, o procedimento de demarcação é submetido ao Presidente da República para homologação por decreto. O processo administrativo de regularização é concluído com o registro, após 30 dias da publicação do decreto de homologação, no cartório de imóveis da comarca correspondente e no Serviço de Patrimônio da União (SPU).

O baixo desempenho das ações de demarcação e regularização dos territórios indígenas nos parece ser uma escolha política do governo federal onde prioriza segmentos da sociedade nacional que já são historicamente privilegiados. Nos estudos de Assis (2006), a autora afirma que a política voltada para os povos indígenas, a falta de censos mais bem elaborados que permitam viabilizar indicadores precisos para a ação efetiva, que produzem relatórios falhos sobre a real situação dessas populações, o que talvez explique, o que

acontece com o orçamento destinado para a regularização fundiária das terras indígenas. Diante de tal cenário, colocamos em evidência o governo de Luís Inácio Lula da Silva do PT no período dos seus dois mandatos, como presidente da República, de 2003 a 2006, e de 2007 a 2010 em relação ao desempenho na demarcação e regularização dos territórios indígenas.

Em relação ao discurso de Organizações sociais (COAIB, CIMI, ISA) e a partir de alguns estudos (ASSIS, 2006; OLIVEIRA e LIMA, 1998; VERDUM, 2012) é possível constatar que o governo federal investe pouco na regularização de terras indígenas. Estudos do INESC apontam uma tendência declinante dos gastos do governo no setor fundiário indígena sobre o desempenho do governo no primeiro mandato do governo Lula de 2003 a 2006, quando observado o balanço das despesas realizadas e das terras indígenas efetivamente declaradas e homologadas. A tabela 1 abaixo pode demonstrar:

Tabela 1 - Reconhecimento e homologação das terras indígenas: despesas do período 2003 - 2006.

Ações na Lei Orçamentária Anual (LOA)	Despesas do período 2003 - 2006 da Fundação Nacional do Índio/Ministério da Justiça				Total
	2003	2004	2005	2006	
Demarcação e aviventação de terras indígenas	2.438,366	2.288,143	1.790,598	–	6.517,028
Identificação e delimitação de terras indígenas	2.298,996	1.715,254	1.386,964	–	5.401,213
Demarcação e regularização fundiária de terras indígenas	26.556,373	17.427,050	20.330,273	17.157,629	81.481,325
Localização e proteção etnoambiental de índios isolados e de recente contato	876,491	829,618	778,915	726,759	3.211,783
Regularização e proteção de terras indígenas na Amazônia Legal	–	4.455,573	2.775,015	5.706,031	12.936,619
Total	32.180,226	26.715,629	27.061,695	23.590,419	109.547,969

Fonte: INESC, Nota Técnica , Nº 121, março, 2007

No primeiro mandato do presidente Lula (2003 a 2006) o governo federal gastou com diversas ações no setor fundiário indígena por volta de 109,548 milhões. O decréscimo com o gasto das ações fundiárias é considerável onde em 2003 temos 32,18 milhões, e 23,59 milhões em 2006. Quando se observa as Terras Indígenas declaradas e as Terras Homologadas percebe-se o ritmo lento destas ações. Vejamos os dados a seguir:

No Tabela 2, podemos observar que foram 30 portarias declaratórias entre 2003 a 2006. Contudo, somente três terras foram homologadas. Um dado interessante se deve as terras homologadas: foram 66, mas as 63 foram de portarias declaratórias de governos passados.

Tabela 2 - Portarias Declaratórias e Terras Homologadas no primeiro mandato do presidente Lula (2003 - 2006)

Portarias Declaratórias e Terras Homologadas	Primeiro mandato do presidente Lula período 2003/2006				Total
	2003	2004	2005	2006	
Portarias Declaratórias de Limites	2	10	6	12	30
Terras Homologadas	24	3	8	11	46
Total	26	13	14	23	76

Fonte: INESC/ Nota Técnica, N° 121, março, 2007.

Na tabela 3 o período correspondente ao segundo mandato do governo Lula (2007 a 2010), os poucos dados disponíveis apontam que tal tendência não muito foi diferente.

Tabela 3 - Reconhecimento e homologação das terras indígenas: despesas do segundo mandato do presidente Lula no período de 2007 e 2008

Reconhecimento e homologação das terras indígenas	Despesas do segundo mandato do presidente Lula período 2007 e 2008		Total
	2007	2008	
Autorizados	26.300,000	30.456,949	56.756,949
Liquidado	2.998,000	4.854,000	7.852,000
Total	29.298,000	35.310,949	64.608,949

Fonte: www.coiab.org.br

Os dados mostram um acréscimo nas dotações orçamentárias. No entanto, o orçamento que é autorizado e o que liquidado ou executado é o reflexo de diversas variáveis que contribuem sobre as causas do desempenho orçamentário.

No Tabela 4, temos o período do segundo mandato do governo Lula (2007 a 2010). Foram 51 portarias declaratórias e somente 21 terras homologadas. Logo se vê o ritmo muito a quem da necessidade das populações indígenas.

Tabela 4 - Reconhecimento de Portarias declaratórias e terras homologadas no segundo mandato do governo Lula (2007 - 2010)

Portarias declaratórias e terras homologadas	Reconhecimentos segundo mandato do presidente Lula (2007 - 2010)				Total
	2007	2008	2009	2010	
Portarias Declaratórias de Limites	20	8	–	–	28
Terras Homologadas	6	1	–	–	7
Total	26	9	–	–	35

Fonte: Conselho Indigenista Missionário /CIMI, 2011.

A redemocratização do país possibilitou a presença mais visível do segmento indígena em vários fóruns na busca da escuta, da resolução de suas demandas, de um novo papel social no processo de conquista gradativa de direitos, em vista da história de confronto ao longo do processo de formação do estado nacional, no qual os povos indígenas têm recebido um tratamento que varia de acordo com os interesses econômicos e políticos do momento. Alguns

mecanismos institucionais contribuem para a efetivação ou não das demandas no setor fundiário indígena.

Um dos fatores que mais dificultam a homologação de terras já declaradas é a pressão política, especialmente do agronegócio. A questão torna-se ainda mais preocupante se consideramos o aquecimento do “mercado de terra” e os interesses privados e dos governos estadual e federal em torno dos chamados biocombustíveis, principalmente os derivados da cana-de-açúcar e da soja, e outras monoculturas e a perspectiva de instalação de usinas processadoras dessas commodities para produção de combustível (INESC, 2007). A pressão sobre o Congresso Nacional tem como um dos objetos o Plano Plurianual (PPA), bem como o Projeto de Lei Orçamentária (PLOA) que definem as ações, o orçamento e a execução das políticas na sociedade brasileira. Como se pode notar, existe uma pressão muito forte dos diversos atores para garantirem o atendimento de suas demandas.

Vejamos então a diferença entre a terra declarada e a homologada. A primeira é originada de um ato do Ministério da Justiça e a segunda, um decreto presidencial que representa o reconhecimento, pelo Estado, daquela Terra Indígena, o que significa uma conquista política e um compromisso maior do Estado com os direitos dos povos que a habitam (VERDUM, 2007). Direitos garantidos constitucionalmente, que sofrem com incertezas e ameaças constantes, que ocorrem por meio, entre outras formas, das Propostas de Emenda Constitucional:

Os direitos indígenas vivem sob ameaça, sejam através de uma medida parlamentar como a PEC 38/1999 que propõe a redução das terras indígenas, mesmo as homologadas, sejam através da pressão das mineradoras que querem garantias de exploração de minérios nas áreas indígenas que contam com apoio de parlamentares federais para que o Congresso Nacional aprove a regulamentação sobre esse tipo de exploração, seja sobre o descaso e omissão dos administradores na execução da legislação sobre saúde e educação, aliás compromissos que são da alçada dos governos em países democráticos (ASSIS, 2006,p. 75).

Assis (2006) esclarece que as entidades indigenistas consideram que o decreto nº 1775/96 expressa a visão das elites, cujos interesses têm relação com a exploração dos recursos naturais, desmentindo o discurso governamental à época da divulgação do decreto, qual seja, tornar mais rápido o processo demarcatório.

Tabela 5 - Reconhecimento de TIs declaradas e homologadas nos dois mandatos do presidente Lula

Mandatos do presidente Lula	TIs Declaradas e Homologadas			
	Nº	Extensão	Nº	Extensão
Luiz Inácio Lula da Silva (jan 2007 a fev 2011)	51	3.008.845	21	7.726.053
Luiz Inácio Lula da Silva (jan 2003 a fev 2006)	30	10.282.816	66	11.059.713
Total	81	13.291,661	87	18.785,799

Fonte: Conselho Indigenista Missionário/CIMI.

A submissão da aprovação da demarcação pelo Conselho de Defesa Nacional é um retrocesso ainda maior do que o decreto e a fragilização do artigo 231 da CF/1988: 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. No parágrafo 4º lê-se: “As terras que trata este artigo são inalienáveis e indisponíveis, e os direitos sobre elas, imprescritíveis” (Idem, 2006).

Em um estudo de Oliveira e Lima (1998), analisando a ação governamental da política indigenista com base nos recursos orçamentários destinados a essas populações, e na avaliação dessas atividades concretizadas em ações de demarcação e regularização de terras, informam sobre as dificuldades para a avaliação de projetos governamentais, representados pela cultura da não avaliação. Dessa forma, obstáculos burocráticos como a possibilidade de obtenção de relatórios claros referentes à programação e gastos para projetos específicos, e informações que esclareçam as razões da falta de continuidade dos projetos, têm por consequência “uma cultura política baseada na intuição de gestores, em inclinações ideológicas da corrente política no poder, ou na vaidade de determinado governante, que pretende impor sua personalidade” (OLIVEIRA e LIMA, 1998, p.69).

A FUNAI foi objeto de mudanças significativas recentemente. Está ligada ao Ministério da Justiça e sob vigilância e “proteção” da Força Nacional de Segurança. Além do mais, instituíram as Administrações Executivas Regionais: subdivididas em trinta e seis Coordenações Regionais e duzentas e noventa e sete Coordenações Técnicas Regionais. E, mesmo assim, ainda não temos clareza dos dados fornecidos pelos órgãos responsáveis pelas ações indigenistas. A justificativa deste órgão para que não sejam cumpridas as análises de processos, demarcações e os devidos encaminhamentos é a falta de pessoal para dar conta do volume de trabalho.

Neste cenário de disputas, algumas recomendações estratégicas contidas no Relatório Final do Grupo de Trabalho Interministerial de Política Indigenista, apresentado em dezembro de 2005, foram possíveis. Por exemplo, a instalação da Comissão Nacional de Política Indigenista (CNPI) e a estruturação dos denominados comitês ou comissões distritais, que seriam instâncias responsáveis pela articulação e coordenação conjunta (governo e povos indígenas) das ações de campo dos Ministérios e órgãos vinculados que desenvolvem atividades junto aos povos indígenas. Seriam mais instituições capazes de promover o

controle social em nossa sociedade democrática. Recentemente, no primeiro semestre de 2011, a CNPI, rompeu relações com o governo federal.

Diante de tal situação, onde a disputa entre os atores sociais percorrem por diversas etapas. Desde a constituição do grupo de trabalho, a portaria declaratória, a contestação desses estudos (Decreto 1775/96) e a homologação do presidente da república, até a pressão no congresso sobre o PPA, o PLOA e a LOA, assim como a execução do orçamento e a sua contingência. A estratégia de coalizão entre os diversos atores nas arenas decisórias demonstram o grau da relação de forças estabelecidas na disputa pelos recursos disponíveis entre os diversos segmentos da sociedade envolvente e os povos indígenas.

2.4. COORDINADORA DE LAS ORGANIZACIONES INDÍGENAS DE LA CUENCA AMAZÔNICA (COICA)

A COICA é uma organização internacional indígena da Amazônia, que coordena os esforços, sonhos e ideais de nacionalidades, povos e organizações indígenas da bacia amazônica para promover, defender e exercer os direitos de vida como parte integrante da natureza e do universo. Tem com escopo gerar políticas, propostas e ações a nível local, nacional e internacional, dos povos, nacionalidades e organizações indígenas amazônicas. Através da coordenação busca-se o diálogo, a cooperação e alianças estratégicas com os atores do setor público, privado e internacional. Em busca de um desenvolvimento equitativo e diferencial da Amazônia, a COICA coordena as atividades com nove organizações indígenas, cuja fundação ocorreu em 1984 em Lima - Peru.

Esta organização representa cerca de 390 nações indígenas com mais de dois milhões e meio de habitantes em uma área de 10 milhões de km², que é a Bacia Amazônica. A COICA tem uma área de atuação política regional, nacional e internacionalmente. Desde 2002, a COICA faz parte do Conselho Consultivo dos Povos Indígenas da Comunidade Andina (CAN). Em 2003, adquiriu o reconhecimento como uma organização com *status* consultivo junto ao Conselho Econômico e Social (ECOSOC) da ONU e em 2004 o reconhecimento, como "Sociedade Civil" pela Organização dos Estados Americanos (OEA).

Os principais objetivos da COICA é promover, desenvolver e impulsionar mecanismos para a interação dos povos indígenas e membros de organizações da COICA. Outro objetivo desta organização consiste em defender as reivindicações de terras, a autodeterminação dos povos indígenas e o respeito pelos direitos humanos dos seus membros. Também tem como objetivo coordenar com as organizações membros para as diversas entidades

intergovernamentais e organizações não governamentais, ações diferentes dentro da Bacia Amazônica.

A COICA busca manter e reforçar a unidade de cooperação mútua entre todos os povos da bacia amazônica e outras regiões. E finalmente, visa facilitar e apoiar iniciativas que envolvem mulheres e famílias em todas as ações da COICA, bem como local, regional, nacional e internacional dos povos indígenas da Amazônia.

A relação entre as duas organizações, COIAB e COICA, se devem por meio de uma cooperação institucional, na qual se destacam a promoção e desenvolvimento de mecanismos para a interação dos povos indígenas na região amazônica. A defesa das reivindicações de terras, a autodeterminação dos povos indígenas e o respeito pelos direitos humanos dos seus membros permitem que ambas as organizações promovam ações conjuntas dentro da Bacia Amazônica. Destacando o cenário atual favorável a um pluralismo, ao qual se insere a presença de grupos considerados minoritários, a COICA busca manter e reforçar a unidade de cooperação mútua entre todos os povos da bacia amazônica e outras regiões.

2.4.1. Estrutura Organizacional da COICA

O modelo organizativo da COICA, a partir de seu plano geral de ação, compõe um conjunto de eixos que possibilitam a orientação de sua atuação na Pan-Amazônia e a relação com os diversos atores e segmentos na sociedade contemporânea. Sua estrutura organizativa constitui-se de seus Organismos Membros, Conselho Diretivo, Pessoal Administrativo, Equipe Técnica e o Departamento de Comunicação. O Congresso Geral se reúne a cada quatro anos, o Conselho de Coordenação a cada dois anos, enquanto o Conselho Diretivo tem caráter permanente.

2.4.1.1. Organismos Membros

Dos seus membros atuais, dois participaram de sua fundação em 14 de março de 1984, Asociación Interétnica de Desarrollo de La Selva Peruana (AIDSESP), e Confederación de Pueblos indígenas de Bolívia (CIDOB). Abaixo, segue todos os seus membros atuais

Quadro 1 - Membros da COICA

AIDSESP	Asociación Interétnica de Desarrollo de La Selva Peruana
APA	Ameridian Peoples Association da Guyana
CIDOB	Confederacion de Pueblos indígenas de Bolívia
CONFENIAE	Confederacion de Nacionalidades Indígenas de la Amazônia Ecuatoriana
COIAB	Confederação das Organizações Indígenas da Amazônia Brasileira
FOAG	Federation des Organizations Autochtones de Guyane, da Guiana Francesa
OIS	Organization of the Indigenous Peoples in Suriname, do Suriname
OPIAC	Organização dos Povos Indígenas da Amazônia Colombiana
ORPIA	Organizacion Regional de Pueblos Indígenas de Amazonas, da Venezuela

Fonte: www.coica.org.ec

2.4.1.2. Conselho Diretivo

A COICA constitui seu Conselho Diretivo com um Coordenador Geral e um Vice Coordenador Geral. Constituem de conselhos, sendo disposto da *Coordinadoria Del Área de Derechos Humanos, Políticos y Sociales*; o *Coordinador del Área de Territorio, Médio Ambiente y Recursos Naturales*; *Coordinador del Área de Cooperación Internacional Económica e Desarrollo Autónomo con Identidad*; *Coordinadora del Área de Mujer y Familia*; *Coordinadora del Área de Educación, Salud, Ciencia, Cultura y Comunicación*.

Esta organização indígena, em sua rotina administrativa constitui outros setores, tais como, o setor de Pessoal Administrativo, a sua Equipe Técnica e um Departamento de Comunicação

A COICA apresenta um Plano Geral disposto em sete eixos temáticos tendo como premissa a cooperação internacional e ligados a projetos. Seus eixos são:

- **Sustentabilidade da Vida** existem três programas conhecidos como Autonomia das Nacionalidades dos Povos Amazônicos; Povos Indígenas Autônomos em Isolamento Voluntário; e Equidade de Gênero e Gerações;
- **Territórios e Recursos Naturais**, entre os projetos vinculados a este eixo há o Pro indígena (GTZ); e o convênio interstitucional com a ONG WWF;
- **Sistemas Jurídicos Próprios e Direitos Constitucionais** tem uma grande relação com o Foro Permanente para as Questões Indígenas da ONU, onde a COICA atua como órgão consultivo;
- **Fortalecimento de Sabedorias Ancestrais e Organizativas** está relacionado à interação com outras organizações indígenas e não indígenas tanto no âmbito regional quanto o internacional. No plano regional tem uma relação com a Organização do Tratado de Cooperação Amazônico (OTCA) e o Parlamento Amazônico (PARLAMAZ); no âmbito internacional, faz seus contatos com

Consejo Indígena de Centro América (CICA) e com a Coordenadoria Andina de Organizações Indígenas (CAOI);

- **Formação Acadêmica e Científica** entre suas atribuições é celebrada a parceria com a Universidade Andina Simon Bolivar dentro do programa regional de capacitação e direitos dos povos indígenas amazônicos e gestão sustentável de recursos naturais;
- **Economia e Desenvolvimento** constitui de projetos com a Fundação Ford, *Oxfam América*, *The Nature Conservancy* (TNC), entre outros;
- **Sistemas de Tecnologia e Comunicações** tem a preocupação de implementar e dar suporte aos seus membros sobre paginas da web, videoconferências, programas radiofônicos., assim como, garantir a participação em diversos foros nacionais, regionais e internacionais.

A relação entre COICA E COIAB apresenta algumas facetas que expressam a rede de relações em nossa sociedade contemporânea, atuando no âmbito local, nacional e internacional. Diversos aspectos compõe a relação entre estas organizações no que diz respeito as suas representações externas e internas. A projeção da imagem e a atuação de ambas trazem consigo perspectivas ora animadoras, ora preocupantes. As abordagens tratadas junto aos órgãos estatais, sociedade civil e demais instituições, seja em âmbito nacional ou internacional, demonstram a gravidade dos problemas enfrentados pelas populações indígenas. Torna evidente um processo civilizatório em marcha, cujo peso econômico norteia as principais ações do Estado e das grandes corporações.

Há uma relação de cooperação estabelecida por estas organizações indígenas. O enfrentamento de adversários comuns ou semelhantes, a intensa busca pelo reconhecimento de seus direitos constitucionais tendo como base fundamental a efetividade destes em torno da construção da nova cidadania cuja construção se deu num contexto de redemocratização. O comportamento destas organizações pode ser evidenciado no plano externo e interno. Temos uma representação externa que conduz o seu fortalecimento perante as diversas instituições de aspiração democráticas. O envolvimento e a aproximação com movimentos sociais distintos, instituições de pesquisa, centros de ensino supõe que o fio condutor e o caminho a ser percorrido orienta-se pelo diálogo e a convicção que a mobilização é genuína, e, sobretudo legítima.

No plano interno das organizações procura-se conduzir a percepção coletiva dos direitos e dos problemas comuns ou semelhantes enfrentados por estas populações. Uma

tarefa árdua e indigesta devido aos imensos obstáculos a serem superados, tais como os aspectos geográficos, de comunicação, interesses imediatos e de caráter particulares. Isto revela a multiplicidade de questões singulares, cuja velocidade da mobilização e resolução dos problemas enfrentados depende de algumas variáveis específicas do contexto a ser observado. Notam-se os movimentos sociais mobilizarem seus pares por ações de protesto e reivindicação. No movimento indígena não é diferente, e pode-se acrescentar que a ação coletiva deste tem uma grande força na construção da identidade.

A COICA busca fortalecer seu papel de liderança na Pan-Amazônia mostrando-se como uma das principais interlocutoras das populações indígenas na região. O reconhecimento por seus serviços prestados a construção de um diálogo institucional democrático reflete sua presença em diversos fóruns, seja de natureza consultiva ou deliberativa. Por sua vez, a COIAB tem uma significativa representação das populações indígenas da Amazônia brasileira cuja interlocução se faz sentir nos espaços, públicos e nas arenas decisórias em busca da garantia e efetividade dos direitos constitucionais.

Ambas as organizações investem num trabalho político midiático por meio de um sistema de comunicação com revista e boletins informativos para mobilizar a opinião pública local ou internacional, bem como chamar a atenção das autoridades para possibilitar um diálogo e dar segmento no debate de suas demandas e a construção de as alternativas para solucionar seus problemas mais urgentes, pontuais ou que se arrastam há bastante tempo. O investimento na formação dos indígenas para a gestão é organização territorial é uma das demandas que mais são realizadas, pois o conhecimento do território dá maiores condições de construir estratégias de ação para o enfrentamento aos diversos segmentos da sociedade nacional.

3. AGENDA INDÍGENA AMAZÔNICA: A PROPOSTA REDD+ INDÍGENA

Pensar a região amazônica exige um exercício de grande complexidade para poder nos aproximarmos de uma análise consistente em relação aos fenômenos sociais que ocorrem nesta região e seus diversos atores. Compreender tais fenômenos exigem observar o entendimento sobre globalização e a relação com as populações indígenas e as suas demandas que constituem em sua agenda alguns pontos relevantes semelhantes às demandas dos nove países que compõe a região Pan-Amazônica tais como Terras indígenas; Sistema, Tecnologia e Comunicação; os Sistemas Jurídicos próprios e Direitos Constitucionais; Economia e Desenvolvimento.

Em nosso trabalho destacamos um ponto relevante na agenda das populações indígenas, a proposta REDD + Indígena que pretende como alternativa, entre outras coisas, ao mecanismo de Redução de Emissões por Desmatamento e Degradação (REDD +). Assim, a proposta REDD + Indígena envolve uma séria e delicada discussão sobre as mudanças climáticas e os impactos do modelo de desenvolvimento da sociedade ocidental sobre as populações indígenas.

Com efeito, tal discussão envolve a gestão territorial, e as Terras Indígenas são consideradas um dos pontos centrais dos direitos constitucionais das populações indígenas, tendo um significativo destaque na agenda do Movimento Indígena.

3.1. GLOBALIZAÇÃO

A compreensão da globalização se constitui uma tarefa hercúlea, mas que precisa ser tratada de acordo com a sua complexidade e os desafios que nos impõe. As redes, as interconexões, o espaço-tempo, as organizações governamentais e não governamentais, as corporações constituem tramas que transbordam as delimitações convencionais e dissolvem noções sólidas. A Amazônia insere-se neste contexto com considerável visibilidade, por representar região alvo de diversos atores no âmbito regional e internacional, por diversos interesses, sejam socioeconômicos ou políticos. A região amazônica aparece como emblemática, entre diversos fatores, tais como ao ser o lugar que acolhe o paradigma desenvolvimentista, ao passo que serve de contraponto do paradigma conservacionista.

Entre os diversos atores envolvidos neste processo de disputa, encontram-se as populações indígenas que em contato com os diversos segmentos da sociedade nacional

buscam, entre outras coisas, estabelecer no cenário democrático atual, novas regras que possibilitem algum tipo de equilíbrio nas relações de poder, e garantir sua participação nas arenas decisórias na defesa de seus interesses.

A economia global que hoje conhecemos constitui de um alto grau de complexidade. Neste sentido, não cabe supor que sua gênese nos remete a uma via explicação simplória. Ao contrário, mais do que uma evolução e produto da informática e das telecomunicações, diversas variáveis podem ser atribuídas a esse fenômeno. Em seu livro, *A sociedade em rede*, Castells (1999) aborda as transformações e repercussões que estão ocorrendo na sociedade contemporânea em virtude das mudanças provocadas pela tecnologia de informação. Ao examinar os processos de globalização e informacional que estão promovendo mudanças consideráveis, tais como a descaracterização de países, modificando as relações de trabalho, assim como, os efeitos diversos sobre o mercado.

Castells (1996) nos dá uma importante pista da compreensão deste fenômeno. A combinação de importantes elementos, como o avanço da informática, a velocidade e o incremento das redes de telecomunicações e as decisões políticas, influenciadas pelo colapso de ideologias e fracassos de estados do regime socialista possibilitaram em grande medida a economia que conhecemos hoje. O capital financeiro ganhou um grande impulso por meio do processo de desregulamentação realizado pelos países, como os Estados Unidos e organismos internacionais. Ao passo que a presença de diversos atores, estatais ou não estatais, tem papel importante tanto na sua consolidação ou nas suas críticas ao novo ordenamento social.

Held (1999) diz que para se pensar de forma mais profunda o processo de globalização é preciso se livrar de clichês que a percebem de maneira equivocada, tais como um processo totalizante, ou mesmo com um sentimento de fatalismo. Desta forma, o debate acadêmico estaria comprometido, pois até o presente momento, não existiam teorias convincentes para explicá-la; tão pouco se apresentavam análises sistemáticas; e também a constatação de deficiências no enfoque. Para iniciar o debate sobre a globalização seria preciso pensá-la a partir da ampliação e aprofundamento da interconexão mundial em todos os aspectos da vida social contemporânea. Sua crítica vai ao encontro da discussão de três escolas, os hiperglobalizadores, os transformacionistas e os céticos que não observam suas causas, dinâmica e consequências estruturais de maneira adequada ao problema levantado.

O avanço no debate sobre a globalização seria possível a partir da superação do entendimento de alguns elementos importantes na discussão. Para o avanço no debate é preciso perceber a globalização mais que um conceito que considere tal fenômeno somente na

dimensão econômica e cultural. Da mesma maneira, as causalidades que envolvem este processo não se deve há uma simples expansão do poder e influência do ocidente. Ao tratar da periodicidade do processo da globalização deve-se ter o cuidado de tornar clara, as formas históricas da globalização. No que se refere à sua repercussão é necessário obter uma especificação fundamentada deste fenômeno, assim como, em relação às trajetórias a análise precisa de reflexões sólidas e consistentes.

A globalização é um processo, ou uma série de processos, que engloba uma transformação na organização espacial das relações e nas transações sociais, que por sua vez são avaliadas na função de seu alcance, intensidade, velocidade e repercussão e que geram fluxos e redes transcontinentais ou inter-regionais de atividade, interação e de exercício de poder (HELD *et al.*, 1999). Ao considerar a análise da globalização a partir das suas formas históricas, Held esclarece que seria possível a sua avaliação qualitativa e quantitativa. Para tanto, lança mão da dimensão espaço-temporal, que tem por finalidade obter uma definição satisfatória da globalização, para isso captura cada um de seus elementos, a saber: o alcance das redes globais, a velocidade dos fluxos globais, a intensidade da interconexão global e a tendência da repercussão da interconexão global.

Há outras características importantes das formas de globalização que devem ser distinguidas no que se refere ao seu perfil organizacional. Seriam quatro dimensões: as infraestruturas, a institucionalização, a estratificação e os modos de interação. A globalização pode ser compreendida na medida em que reflete um processo ou uma série de processos, onde a sua lógica não deve ser compreendida de maneira linear. O que existe são redes e sistemas inter-regionais de interação e intercâmbio. Também podemos dizer que o alcance espacial e a densidade da interconexão global e transnacional tecem complexas tramas e redes de relações entre as comunidades, os Estados, instituições internacionais, organizações não governamentais e corporações transnacionais que constituem a ordem global. Além do mais, são reduzidas as áreas da vida social que escapam dos processos de globalização, envolvendo a dimensão social, cultural, econômica, política, militar e ambiental. A globalização opera através das fronteiras políticas, com efeito, associa-se à desterritorialização e à territorialização do espaço socioeconômico e político.

A concepção de Fraser sobre a globalização, longe de ser interpretada como fatalidade, ou como utopia, merece ser percebida como uma importante transição social cujo processo apresenta-se com uma dupla face, com riscos e possibilidades. A autora ocupa-se em investigar a proeminência da cultura sobre a política, já que afirma a existência de uma nova

gramática hegemônica, onde temos a passagem de uma gramática de contestação política de classe baseada na redistribuição para a gramática de reivindicação política em torno do reconhecimento.

Centrando-se na atual politização da cultura e particularmente nas lutas pelo reconhecimento, Fraser (2002) identifica três problemas que ameaçam a justiça social no contexto da globalização: a substituição da redistribuição pelo reconhecimento, a reificação das identidades coletivas e a forma como diferentes tipos de luta estão a enquadrar desajustadamente os processos transnacionais. Como resposta aos problemas identificados, a autora propõem três estratégias conceituais para neutralizar os riscos derivados destes problemas, todas elas baseadas em traços emergentes da globalização e viabilize o que ela chama de justiça social.

Para contrariar o risco da substituição e a ameaça à justiça social, Fraser alerta para que não ocorra a ideia de incompatibilidade entre reconhecimento e redistribuição, onde se apliquem políticas que abranjam os dois aspectos. Então, a autora propõe uma concepção bidimensional de justiça que abrange tanto o reconhecimento como a distribuição. A existência de um princípio normativo é fundamental para esta concepção, o princípio da paridade participativa, que reflete uma justiça que requer arranjos que permitam a todos os membros da sociedade interagir entre si como pares.

Em relação ao risco da reificação e a ameaça a justiça social num contexto de globalização, propõe uma concepção do reconhecimento baseada no estatuto que não conduz a uma política de identidade. Sua pretensão é evitar que ocorra o encorajamento do separatismo, a formação de enclaves grupais, o chauvinismo, a intolerância, o patriarcalismo e o autoritarismo. Fraser propõe como alternativa ao reconhecimento, o modelo de estatuto, significa dizer que o reconhecimento seria uma questão de estatuto social. Em outros termos, reconhecimento num contexto de globalização é o estatuto individual dos seus membros como parceiros plenos, de pleno direito na interação social e não a identidade específica de seu grupo. Ao mencionar o falso reconhecimento, entende este como além da depreciação e deformação da identidade de grupo, refere-se à subordinação social que provoca o impedimento da participação paritária na vida social.

Para contrariar a ameaça do enquadramento desajustado, propõe uma concepção de soberania de múltiplos níveis que descentra o enquadramento nacional, pois Estado nacional não seria o único contexto de atuação e muito menos a única instância em si e fonte de regulação.

Num contexto de globalização vivemos em contextos múltiplos e a justiça social requer enquadramentos múltiplos, com múltiplos níveis. Com a importância dos processos subnacionais e transnacionais, a justiça social não suporta o país como única instância de justiça. O que a remete a uma concepção de múltiplos níveis de soberania, levando a uma complexa solução de saber quando e onde aplicar determinado enquadramento. A justiça social num contexto de globalização, nos termos de Fraser, tem sua medida nos aspectos da redistribuição, reconhecimento e participação. O movimento indígena na Pan-Amazônia inserido nesta gramática busca seu lugar como protagonista de um processo político, a fim de ser o responsável pelo destino de suas vidas, no presente e contribuir para a autonomia das gerações futuras.

3.2. AMAZÔNIA(S)

Aragon (2009) em seus estudos sobre a migração internacional, em especial a migração na Amazônia, concebe a Amazônia como uma região que apresenta diversos fenômenos complexos, que mesmo se aplicássemos variados enfoques não poderíamos traduzir uma definição precisa ou mesmo satisfatória dela. Como bem coloca o autor, apesar da importância que a migração internacional alcançou na mídia e na academia no mundo inteiro, existem somente uns poucos estudos esparsos sobre a migração internacional na Amazônia. A dinâmica da transição demográfica acompanhada por fatores como a mundialização do capital, os efeitos da globalização reflete como se apresenta o processo de migração internacional na Amazônia e qual é sua importância nos destinos da região.

O fascínio sobre a região influenciou no seu aspecto semântico. A região Pan-Amazônica tem uma carga semântica muito forte. Isto significa dar um valor a tudo aquilo que agrega a seu nome. Esta carga tem um apelo muito forte que pode ser traduzido em diversas dimensões, tais como a social, ambiental, cultural e a política. A discussão de Aragon sobre a definição da Amazônia ressurge, seja na ciência e na política, com o intuito de debater os destinos que lhe são conferidos. O seu processo de invenção e reinvenção demonstram bem este quadro. Como bem coloca Aragon, “(...) a Amazônia tem, portanto, múltiplos significados, sem existir um conceito abrangente o suficiente para abarcar todos os significados num único conceito” (2007, p. 12).

A identificação da região, seja no aspecto físico, econômico, populacional ou territorial, responde aos fundamentais assuntos de ordem política. A Pan-Amazônia é identificada pela área ocupada por parte significativa dos países como Bolívia, Colômbia,

Equador, Guiana, Guiana Francesa, Peru, Suriname e da região norte do Brasil. A Pan-Amazônia ainda constitui alvo de ações desenvolvimentistas no plano nacional. Não obstante, o interesse pelos recursos naturais e a disputa pela apropriação de territórios a condiciona como um espaço permanente de conflitos ligados a um contexto transnacional. Como explica Castro (2012), a região tornou-se um espaço central na geopolítica brasileira, onde o interesse pela exploração dos recursos naturais consiste para além das fronteiras políticas.

Como exemplo desta lógica, põem em evidência os Planos de Aceleração do Crescimento (PAC I e II) e a Iniciativa para a Integração da Infraestrutura da América do Sul (IIRSA) ao assumirem a mesma orientação de integração competitiva, adotando um modelo de modernização com base em megaprojetos de investimentos. A lógica de mercado, a região como fronteira do desenvolvimento que extrapolam os limites políticos dos países da região, onde uma série de investimentos são planejados e implementados sob a lógica do de um Estado empreendedor e com metas à curto prazo. Castro (2012), ao apontar o PAC no plano nacional e o IIRSA no âmbito regional, alega que esses programas constituem-se em propostas voltadas para a logística do transporte, comunicação e energia, sendo exemplos do compromisso do Estado influenciado pelos processos regionais e transnacionais.

A tomada de decisão sobre o destino da região envolve diversos atores, tais como o Estado, as elites políticas e econômicas, contudo em dimensões dispare. A repetição de políticas estranhas ou mesmo inadequadas à região amazônica é uma constante e seus impactos afetam de forma trágica a todos que vivem e dependem dos recursos que a região constitui. Compreender os porquês da persistência de políticas e ações tão insustentáveis quanto aos recursos naturais e as sociedades locais é a reflexão realizada Simonian (2007). Ao refletir sobre a relação entre recursos naturais, populações tradicionais e sustentabilidade, Simonian demonstra que há uma efetivação sistemática na realidade natural e social da região cujo debate faz parte da academia enquanto problemática, em toda a sua complexidade.

As reflexões de Becker constam que a Amazônia hoje se constitui uma região que reúne condições de ser pensada de outra forma pelos diversos atores que dela fazem parte. Em seu texto, *Geopolítica da Amazônia*, a autora aponta algumas ideias interessantes. Primeiramente, afirma que, a geopolítica sempre se caracterizou pela presença de pressões de todo tipo, intervenções no cenário internacional desde as mais brandas até as guerras e conquistas de territórios (BECKER, 2005, p. 71). As mudanças nesta região indicam a presença de novos sujeitos, além do Estado, nas disputas e tomadas de decisão para o uso do território. Para isso, ela chama de coerção velada, as pressões originadas principalmente da

revolução técnico-científica e a ampliação da comunicação e sua circulação através de fluxos e redes em escala global dando uma nova configuração diferenciada na relação espaço-tempo.

A autora reconhece que as redes se desenvolvem nos países chamados ricos, se expandem, o que permite sua socialização e gerando movimentos sociais e conseqüentemente sua transnacionalização. Becker considera a Amazônia um exemplo dos movimentos internacionais em marcha. São exemplos destes movimentos: o sistema financeiro, o da informação, o domínio do poder efetivamente das potências, outro é a tendência ao internacionalismo dos Movimentos Sociais. Não obstante, a região amazônica apresenta desafios que vão desde a mudança de paradigma que se baseava num padrão de desenvolvimento predatório; no uso dos saberes das populações tradicionais; e a visibilidade dos novos atores presentes na região que acenam para a inserção de novos direitos e o surgimento de novas resistências. A equação que envolve conflitos de uma região pertinentes às suas demandas externas e a manutenção das imagens obsoletas sobre a região abre espaços para alternativas que a ciência e a tecnologia podem contribuir diante destes desafios através de políticas públicas.

Urge a necessidade compreensão dos projetos geopolíticos e os atores que dele fazem parte. A ciência tem o desafio de compatibilizar conflitos e interesses díspares. De acordo com Becker, a ciência pode contribuir por meio de três hipóteses. A primeira é o novo significado geopolítico da Amazônia em escala global como a grande fronteira do capital natural. Apresentam-se dois projetos: um se deve ao projeto internacional para a Amazônia, outro é o projeto de integração da Amazônia sul-americana. A segunda hipótese gira em torno da Amazônia como um espaço em si, isto é, uma região com uma nova dinâmica, com diversos atores e que reúne condições suficientes para que haja outra proposta de desenvolvimento. A última hipótese, não menos importante, destaca o papel das políticas públicas. A autora concebe a Amazônia como uma região apta para política de consolidação de desenvolvimento.

Assim, Berecker destaca o papel do governo brasileiro e sua aposta ao desenvolvimento regional através do Plano Amazônia Sustentável e os cinco eixos estratégicos: Gestão ambiental e ordenamento do território; Novo padrão de financiamento; Inclusão social; Infraestrutura para desenvolvimento; Produção sustentável inovação tecnológica e competitividade. Ressalta que os atores sociais da região reivindicam a presença do Estado presença do Estado e do Zoneamento, além de apontar a relevância do papel da Ciência, Tecnologia e Inovação na qual a noção de sustentabilidade da região constitui de uma importância econômica, social e política.

Através das argumentações de Becker é possível obter uma leitura de como se encontra a geopolítica hoje. Esta autora demonstra a presença de novos atores na arena política. Além do Estado, temos os movimentos sociais, as grandes corporações com negócios locais e internacionais, o papel desempenhado pela ciência e tecnologia. E ainda, observa-se que o paradigma desenvolvimentista dialoga com a tendência conservacionista e a rede transnacional. Há uma institucionalidade em curso que demonstra responsabilidades comuns, no entanto, diferenciadas. Não obstante, as populações indígenas inseridas neste processo de maneira direta, buscam respostas a partir de um diálogo com os segmentos da sociedade nacional. Tais respostas refletem as condições que se estabelecem as relações contemporâneas: imprevisíveis e construídas sob as fronteiras políticas em escala global.

3.3. AGENDA

O Movimento Indígena da região Amazônica, através da COICA e da COIAB, busca a possibilidade de inserção das demandas das populações indígenas na agenda internacional para favorecer a produção de políticas que atendam as suas demandas. Ao buscar a participação nas arenas decisórias para incluir na agenda dos Estados Nacionais suas demandas por Políticas de Reconhecimento, o Movimento Indígena vem agindo de uma maneira institucionalmente organizada no sentido de estabelecer no cenário democrático atual, novas regras que possibilitem algum tipo de equilíbrio nas relações de poder. A construção de uma agenda tem contribuído para a orientação da ação destas populações com o intuito de favorecer a produção de políticas que atendam as suas necessidades imemoriais.

Couto e Abrúcio (2003) afirmam que, os atores levam em consideração quatro elementos na busca de seus objetivos, ou seja, da consecução de suas agendas: 1) a agenda (os fins perseguidos); 2) as restrições de recursos disponíveis para sua persecução; 3) os parâmetros institucionais; e 4) os demais atores envolvidos (com suas intenções e recursos). Para estes autores, a agenda é montada, inicialmente, com base nos interesses e ideias de que são portadores os agentes. Os ideários exercem três efeitos:

O primeiro consiste em orientar axiologicamente os atores, proporcionando a definição dos fins últimos (*o que buscar*). Em relação ao segundo diz respeito ao estabelecimento de uma identidade a partir da qual constroem sua ação coletiva (*quem busca*) – pressuposto esquecido por análises fundamentadas exclusivamente sobre uma perspectiva de *rational choice*. E, por fim, orientam a escolha por certos rumos ou políticas fundamentados em conceitos que operacionalizam o agir humano – trata-se de campos epistêmicos, com base nos quais se estrutura um conjunto de referências comuns para a decisão política (*como se busca*) (COUTO e ABRÚCIO, 2003, p. 1).

A discussão de Kingdon em relação às arenas decisórias observa como se dá a luta pela inserção de determinados assuntos na agenda. A constituição da agenda está relacionada aos assuntos que obtêm a atenção direta do governo e dos cidadãos (KINGDON, 1995).

De acordo com o autor é possível uma tipologia da agenda e classificá-la em três tipos:

- Não governamental;
- Governamental;
- Agenda de decisão ou lista dos problemas a serem decididos.

Kingdon diferencia três tipos de agenda, construindo uma tipologia útil para a análise de casos concretos (Viana, 1996): a não-governamental (ou sistêmica), a governamental, e a de decisão. A primeira contém assuntos e temas reconhecidos pelo público em geral, sem, contudo, merecer atenção do governo. A segunda inclui os problemas que estão a merecer atenção formal do governo (i.e., temas que, de alguma maneira, estão incorporados na estrutura administrativa e no discurso das autoridades). A agenda de decisão contém a lista dos problemas e assuntos que efetivamente serão decididos. Os atores ativos tem uma participação relevante na construção da agenda. Estes se constituem em atores governamentais e não governamentais. Os primeiros consistem nos parlamentares, funcionários públicos, etc.. Os atores não governamentais são os grupos de pressão, a mídia, a opinião pública e os agentes externos.

Machado (1999) afirma que na agenda está o envolvimento de espaços de intermediação de interesses sociais, ora confluentes ora negociáveis, onde as forças sociais pressionam para que sejam adotadas suas proposições nos processos decisórios.

3.3.1. Agenda Internacional

Em suas análises sobre a agenda internacional, Sato (2000) considera que, após “a guerra fria”, a agenda internacional caracteriza-se pela mudança contínua. Essa característica é uma decorrência da própria natureza do meio internacional, composto de atores em contínua transformação e também altamente sensível a mudanças nos padrões econômicos e sociais.

Como exemplo menciona as Mudanças tecnológicas, que em um curto espaço de tempo, podem alterar fluxos comerciais e financeiros tornando um grande negócio de hoje uma atividade econômica inviável amanhã. Disponibilidades de mão de obra e de recursos naturais deixaram de ser, em médio prazo, garantias para as nações. Mesmo estruturas industriais maduras, para não serem ultrapassadas, precisam modernizar-se continuamente tanto do ponto de vista tecnológico quanto administrativo. O autor afirma que essas mudanças

não ocorrem de maneira uniforme uma vez que:

Países e regiões não se transformam na mesma direção e quando, porventura, o sentido de mudanças pode ser considerado semelhante, a velocidade com que esse processo ocorre difere substancialmente de lugar para lugar. Além disso, fatores mais difíceis de serem percebidos e quantificados como os de base cultural e étnica podem combinar-se de muitas maneiras, em geral imprevisíveis, produzindo fatos e circunstâncias que condicionam a agenda internacional (SATO, 2000, p. 138).

Como explica Sato, o fim da Guerra Fria teve um papel importante na mudança da agenda internacional. A mudança não apareceu de modo tão evidente na composição dessa agenda, mas sim no grau de importância atribuída às diversas questões. O que significa dizer que a maioria das questões integrantes dessa agenda já existia, no entanto, a maneira pela qual essas questões passaram a ser percebidas é que sofreu transformações significativas com o fim da Guerra Fria.

Sato chama atenção para uma série de questões, tais como a promoção dos direitos humanos, o tema do meio ambiente e a globalização, a "desregulação" dos mercados financeiros. Desta forma, o fim da Guerra Fria, fez com que as preocupações e as abordagens de questões como essas deixassem de ser matizadas ou mesmo distorcidas pela disputa leste-oeste. Nesse contexto, Sato observa que uma organização de defesa dos direitos humanos não deveria mais ser encarada como parte de uma ação concertada para desestabilizar governos simpatizantes de um dos lados e a promoção das questões ambientais, comerciais e financeiras passavam a ser, nas mesas de negociação, objeto de novas alianças, deixando de lado considerações de segurança estratégica internacional típicas do jogo de poder da Guerra Fria (SATO, 2000).

3.3.2. Agenda Indígena Amazônica

Uma das orientações de ação coletiva das populações indígenas se dá por meio da Agenda Indígena Amazônica. A construção das propostas dos povos indígenas da Pan-Amazônia está inserida num processo mais amplo. O cenário na América Latina nas últimas décadas tem sido evidenciado pela retomada da democracia, que entre outras coisas, permitiu que diferentes segmentos sociais e étnicos se expressassem mediante processos organizativos, reconhecidos por um pluralismo jurídico (BITTENCOURT, 2002; BRASÍLIA, 2004; REAL, 2006; NETTO, 2007; ANDRADE-TAPIA, 2008; VERDUM, 2009; BRITO, 2010; GUIMARÃES, 2010; WOLKMER, 2010; CONCEIÇÃO, 2011; PUHL, 2011; FRANCO, 2012).

Toda sociedade política tem constituição, aqui não pretendemos reduzi-la a um mero

formalismo, longe disso. Como esclarece Wolkmer:

A constituição não deve ser tão somente uma matriz geradora de processos políticos, mas uma resultante de correlações de forças e de lutas sociais em um dado momento histórico do desenvolvimento da sociedade. Enquanto pacto político que expressa a pluralidade, ela materializa uma forma de poder que se legitima pela convivência e coexistência de concepções divergentes, diversas e participativas (2010, p 1).

Tal reconhecimento reflete as constituições de diversos países na América do Sul. As constituições mais avançadas no que se refere ao reconhecimento dos direitos indígenas figuram entre outros, nos documentos da Colômbia, Equador, Brasil e Venezuela (PINTO, 2008). A Colômbia reflete bem este cenário a partir da construção de uma considerável jurisprudência na discussão da matéria indígena. São relevantes: o reconhecimento da pluralidade étnica garantindo visibilidade aos povos indígenas, o reconhecimento pelos idiomas falados por estas etnias, a garantia de representação das comunidades indígenas no Senado, além da jurisdição especial indígena¹⁴ que institui as autoridades indígenas a exercerem funções jurisdicionais em seus territórios de acordo com seus costumes, um dos avanços mais importantes conquistados pelos povos indígenas.

As reivindicações territoriais tem o alcance do “direito achado nas ruas”¹⁵ que nos termos de Júnior (2010, p 5):

Concepção de direito que emerge transformadora, dos espaços públicos, a rua, onde se dá a formação de sociabilidades que permitem abrir a consciência de novos sujeitos para uma cultura de cidadania e participação democrática.

O interesse público orienta a discussão no relacionamento entre os diversos atores, no sentido de promover o destino coletivo das populações indígenas. Boaventura de Sousa Santos (2002) nos remete ao participacionismo comunitário, apesar de expressar uma razão comunicativa- que busca reconhecimento/respeito-concorrência no mercado através de direito e contraprestações sociais. Assim, negócios utilizando o simples e imunidades fiscais para exportação- a pauta da agenda é onerosa demais e só com prestações *ad aeternum*.

O direito, de caráter consuetudinário, criado dentro das comunidades indígenas e o reconhecimento da autoridade indígena para a resolução de conflitos são percebidos como uma mediação ou arbitragem de caráter endógeno, isto é, entre eles. Contudo, estariam as

¹⁴ “os povos indígenas poderão exercer funções jurisdicionais no seu âmbito territorial, conforme suas próprias normas e procedimentos, sempre que não sejam contrários à Constituição e à lei” (Art. 246). Ver LÓPEZ-GARCÉS, Cláudia. A questão indígena na Colômbia: movimentos indígenas, políticas indigenistas e conflito armado. I Reunião de Estudos: Ascensão dos Movimentos Indigenistas da América do Sul e possíveis reflexos para o Brasil. Brasília: Gabinete de Segurança Institucional; Secretaria de Acompanhamento e Estudos Institucionais. 2004.

¹⁵ Neste sentido ver WOLKMER, A. C. Ideologia, Estado e direito. São Paulo: Editora Revistas dos Tribunais. 1989, e Introdução ao pensamento jurídico crítico, 1ª edição. São Paulo: Acadêmica. 1991.

populações indígenas prontas para assumir os ônus da cidadania completa? Pois, uma vez fora de suas jurisdições, estas populações terão de se submeter às garantias exigidas nos Estados Nacionais. Como exemplo temos o indigenato e imposto de transmissão, pois não pagam pelo uso, gozo e fruição (uso fruto, pois o Estado é nu-proprietário refletindo o interesse público primário na manutenção da diversidade).

No cenário da guerra civil, a Colômbia foi a primeira dentre os Estados latino-americanos reconhecer, em sua Constituição de 1991, a jurisdição indígena. No artigo 4º reconhece o pluralismo étnico e cultural da Nação, no artigo 246 as faculdades que tem as autoridades indígenas de exercer sua própria jurisdição de acordo com seu próprio distrito. Isto se deve primeiramente a população indígena não ser tão significativa (apenas 2% da população colombiana) e também, segundo Gómez (2001, p.8 *apud* ALMEIDA, 2009, p.77) a “(...) *debilidad del Estado, La crise de La justiça, pero sobretudo a lãs formas simultânea o alternativa de derechos infraestatales*”¹⁶.

No Peru, a jurisdição indígena se encontra demarcado no artigo 149 de sua Constituição de 1993, estabelecendo como limite este exercício à aprovação de uma lei de coordenação entre tal jurisdição e a estatal (razão da matéria, razão da pessoa, alguns ritos diferenciados), além da não violação dos direitos humanos. Na Venezuela, a partir do governo Hugo Chávez, reconheceu pela primeira vez em toda sua história, com a aprovação do *referendum* em 1999, em sua nova Constituição, o pluralismo étnico e cultural de uma sociedade, sobretudo em seus artigos 121 (direito a manter e desenvolver sua identidade étnica e cultural), art. 123 (garante direito a promoção de práticas econômicas próprias) e art. 260, que reconhece a jurisdição indígena. Aqui e, como visto, em grande parte das Constituições destacadas, a dificuldade em exercer esta jurisdição se encontra na limitação deste exercício e na compatibilidade com a Constituição (supremacia da constituição), a lei e a ordem pública.

No Brasil, a discussão em torno das terras indígenas, consideradas bens da União, afetam a manutenção da cultura e da vida comum. A representação indígena enquanto direito coletivo e a possibilidade do exercício de mandatos existe desde 1982. A função jurisdicional compete aos Estados nacionais, como exemplo, temos a disputa sobre a Terra Indígena Raposa Serra do Sol. Não pode haver exercício separado da jurisprudência porque ela é uma

¹⁶ Neste sentido ver ALMEIDA. M. C. O pluralismo jurídico na América Latina: uma teoria para a descolonização do direito demonstrada na experiência indígena. Monografia. Centro de Ciências Jurídicas da Universidade Federal de Santa Catarina. Florianópolis, 2009.

ou única. O que ela tem de garantir e assegurar são os direitos de todas as gerações das minorias, mas garantida as oitivas aos povos indígenas para qualquer intervenção.

O Ministério Público que representa o exercício do direito à ampla defesa, diferente dos processos de desapropriação, limitação, requisição da propriedade, ocupação temporária da propriedade, tombamento e servidões administrativas, é o instrumento mais utilizado pelas populações indígenas no enfrentamento com a sociedade nacional. Diante deste novo cenário, criou-se um novo horizonte para os segmentos que tinham seus direitos limitados, o vislumbre de outra forma de relação com o estado com ampliação da prática e noção de cidadania. Para os indígenas representa o reconhecimento da diversidade das organizações sociais e o direito originário sobre as terras onde vivem. Alcançar tais direitos exige desses povos, a prática política mediante o processo organizativo.

O Movimento Indígena da Amazônia brasileira por meio da COIAB tem como uma de suas estratégias, possibilitar a articulação entre as organizações locais e de base e os diversos fóruns e eventos coletivos de caráter regional e nacional tais como a Assembleia Geral da COIAB, o evento Abril Indígena realizado em Brasília na Praça dos Três Poderes, nos quais são discutidas as problemáticas que afetam estas populações e as alternativas para garantir a defesa de seus povos e territórios. O movimento indígena tem buscado a participação nas arenas decisórias para poder incluir na agenda nacional e internacional suas demandas por Políticas de Reconhecimento, no interior dos Estados Nacionais e também em fóruns internacionais, como no Fórum Permanente das Nações Unidas sobre Questões Indígenas, na Comissão dos Direitos Humanos, na Comissão da Biodiversidade, de Mudanças Climáticas, assim como, sua inserção nos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM)¹⁷, cujas

¹⁷ Os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM) surgem da Declaração do Milênio das Nações Unidas, adotada pelos 191 estados membros no dia 8 de setembro de 2000. Criada em um esforço para sintetizar acordos internacionais alcançados em várias cúpulas mundiais ao longo dos anos 90 (sobre meio-ambiente e desenvolvimento, direitos das mulheres, desenvolvimento social, racismo, etc.), a Declaração traz uma série de compromissos concretos que, se cumpridos nos prazos fixados, segundo os indicadores quantitativos que os acompanham, deverão melhorar o destino da humanidade neste século. Os Objetivos do Milênio estão sendo discutidos, elaborados e expandidos globalmente e dentro de muitos países. Entidades governamentais, empresariais e da sociedade civil estão procurando formas de inserir a busca por esses Objetivos em suas próprias estratégias. O esforço no sentido de incluir vários desses Objetivos do Milênio em agendas internacionais, nacionais e locais de Direitos Humanos, por exemplo, é uma forma criativa e inovadora de valorizar e levar adiante a iniciativa. Concretas e mensuráveis, os 8 Objetivos – com suas 22 metas (24 no Brasil) e 48 indicadores – podem ser acompanhadas por todos em cada país; os avanços podem ser comparados e avaliados em escalas nacional, regional e global; e os resultados podem ser cobrados pelos povos de seus representantes, sendo que ambos devem colaborar para alcançar os compromissos assumidos em 2000. Também servem de exemplo e alavanca para a elaboração de formas complementares, mais amplas e até sistêmicas, para a busca de soluções adaptadas às condições e potencialidades de cada sociedade. Meta 1 erradicar a pobreza extrema e a fome; Meta 2 atingir o ensino básico universal; Meta 3 promover a igualdade entre os sexos e autonomia das mulheres; Meta 4 reduzir a mortalidade infantil; Meta 5 melhorar a saúde

metas com prazos e indicadores estabelecidos são almejadas por diversos órgãos de direitos humanos e programas, fundações e agências da ONU.

No âmbito nacional o movimento apresentam demandas¹⁸ às agências estatais, como a FUNAI, INCRA, IBAMA, FUNASA, assim como ao Ministério Público Federal (MPF), essa agências tem sido as mediadoras das relações entre índios, Estado, atores sociais e institucionais. Em relação à comunidade internacional as demandas são apresentadas em fóruns, coordenados por organismos internacionais como Organização dos Estados Americanos (OEA), Organização das Nações Unidas (ONU) e Fórum Permanente das Nações Unidas sobre Questões Indígenas (FPQI), através de relatórios e denúncias sobre o retrocesso e ameaça da efetivação de seus direitos,

Outro destaque na agenda do Movimento Indígena se deve à proposta Redução de Emissões por Desmatamento e Degradação. A REDD parte da ideia de incluir na contabilidade das emissões de gases de efeito estufa aquelas que são evitadas pela redução do desmatamento e a degradação florestal. Hoje o conceito foi ampliado e é conhecido como REDD+, se refere à construção de um mecanismo, ou uma política, que deverá contemplar formas de prover incentivos positivos aos países em desenvolvimento que tomarem uma ou mais das seguintes ações para a mitigação das mudanças climáticas:

- Redução das emissões derivadas de desmatamento e degradação das florestas;
- Aumento das reservas florestais de carbono;
- Gestão sustentável das florestas;
- Conservação florestal.

Outra importante estratégia do Movimento Indígena se faz mediante mobilizações, com vistas às ações de protesto, marchas, plantões, formação de alianças, coalizões e as parcerias com diversos atores sociais (estatais ou não estatais) em escalas regional, nacional e internacional no enfrentamento de diversos segmentos da sociedade envolvente, tais como, setores do agronegócio, madeireiro, mineração, energético e mesmo as decisões de governo como no caso brasileiro, a PEC 215/2000 que traduz os interesses partidários do poder

materna; Meta 6 combater o HIV/AIDS, a malária e outras doenças; Meta 7 garantir a sustentabilidade ambiental; Meta 8 estabelecer uma parceria mundial para o desenvolvimento. Informações disponibilizadas no site www.objetivosdomilenio.org.br.

¹⁸ Demandas ligadas a direitos prestacionais, sociais e imunidades tributárias – isenção de impostos de transmissão

colocando em riscos direitos assegurados pelos instrumentos jurídicos nacionais e internacionais.

3.4. ARTICULAÇÕES

Após a nova Constituição brasileira de 1988, a relação entre sociedade e o Estado ganhou se modificou e possibilitou a construção dos rumos da democracia no país. Neste cenário, Santos (1997) observa que entre os novos desafios consistem em saber que na democracia poderemos ou estamos dispostos a construir. Sua argumentação envolve a capacidade governativa que consiste em nos aspectos operacionais do aparelho do Estado incluindo os quesitos operacionais e gerenciais, bem como, as dimensões institucionais, políticas e econômicas.

Os governantes estão diante de desafios, tais como a reforma do Estado e a redefinição de suas novas funções diante de uma nova sociedade e as novas formas políticas de representação dos interesses. Santos sugere que os novos desafios dos governantes podem ser referidos ao ajuste da economia e reforma do Estado, ao resgate da dívida social e a manutenção da ordem democrática. Então, ela acena para as características do processo de tomada de decisão e sua ênfase na formulação das políticas e nas relações Executivo-Legislativo. Os dilemas que envolve o governante estão diretamente ligados aos desafios da pressões políticas e econômicas. Nesta relação, as novas formas políticas de representação na arena política envolvem as demandas das populações indígenas e sua capacidade em somar forças na gramática política atual.

Como bem coloca Assis (2006), as associações indígenas brasileiras, seja individualmente ou através da COIAB, têm possibilidades de se articular com outras organizações, tais como o Conselho Nacional de Política Indigenista (CNPI), a Federação das Organizações Indígenas do Rio Negro (FOIRN), a Articulação dos Povos e Organizações Indígenas do Nordeste Minas Gerais e Espírito Santo (APOINME) e atores internacionais em busca de apoio ou mesmo sensibilizar os organismos internacionais, para assim favorecer ou inspirar a produção de políticas de desenvolvimento para as comunidades indígenas e influir na modernização das políticas indigenistas produzidas pelo Estado brasileiro.

O CNPI¹⁹ foi instituído pelo Projeto de Lei 3571/08, do poder Executivo. O conselho terá a participação de representantes do governo, dos índios e de entidades indigenistas que atuam na área. Nas decisões do Conselho, o governo terá a metade dos votos, a outra metade será dos índios e entidades. O presidente do CNPI votará apenas em caso de empate. Com essa dinâmica, o projeto dá ao Conselho caráter deliberativo, não apenas consultivo. Com isso, o governo terá que acatar as decisões tomadas com a participação dos índios. O CNPI substituirá a Comissão Nacional de Política Indigenista, que é um órgão consultivo. O CNPI fará reuniões ordinárias a cada três meses e extraordinárias a critério do presidente. O Poder Executivo deverá arcar com as despesas dos representantes indígenas e das entidades indigenistas nas reuniões do CNPI. Entre as atribuições do conselho, estabelecidas pela proposta, estão:

- Definir as prioridades para a política nacional indigenista;
- Encaminhar denúncias de ameaça ou violação de direitos indígenas/acompanhar a elaboração e a execução do Orçamento da União, no que se refere à Política Nacional Indigenista;
- Incentivar a implementação de políticas públicas específicas para os povos indígenas;
- Convocar, a cada 4 anos, a Conferência Nacional dos Povos Indígenas - responsável pela revisão da política indigenista;
- Promover e apoiar campanhas educativas sobre os direitos dos povos indígenas e sobre o respeito à sua diversidade étnica e cultural;
- Estimular a capacitação técnica permanente de agentes governamentais e de representantes dos povos indígenas, para a qualificação na atuação na política indigenista.

O CNPI é composto por 59 integrantes, com mandato de 4 anos, assim distribuídos:

- 01 Presidente da Fundação Nacional do Índio (FUNAI), que ocupará o cargo de presidente do CNPI;
- 20 representantes do Poder Executivo Federal, com direito a voto;
- 36 representantes dos povos e organizações indígenas, dos quais 18 com direito a voto;

¹⁹ Informações disponibilizadas pelo site Índios Online www.indiosonline.net/conselho-nacional-de-politica-indigenista%E2%80%9393cnp/.

- 02 representantes de entidades indigenistas sem fins lucrativos, com direito a voto.

O Poder Executivo indica, como titular ou suplente, pelo menos um representante da Fundação Nacional de Saúde (FUNASA); do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA); e do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA) para integrar o conselho.

A FOIRN²⁰ é uma associação civil, sem fins lucrativos, sem vinculação partidária ou religiosa fundada em 1987, para lutar pela demarcação das terras indígenas na região do rio Negro, Estado do Amazonas; promover ações na área da saúde, educação e autossustentação. Tem ainda como objetivos centrais lutar pela autonomia dos povos indígenas, valorizar as culturas, a medicina tradicional e outras atividades culturais visando melhoria das condições de vida dos povos indígenas da bacia do rio Negro.

Compõe-se de mais de 40 organizações de base, sendo que cada uma delas representa um número variável de comunidades indígenas distribuídas ao longo dos principais rios formadores da bacia do rio Negro. São cerca de 750 aldeias onde habitam mais de 30 mil índios pertencentes a 22 grupos étnicos diferentes, representantes das famílias linguísticas Tukano, Aruak e Maku numa área de 108.000 km² no noroeste amazônico brasileiro. Esta instituição é reconhecida como de utilidade pública estadual e admitida pela lei n. 1831/1987. A FOIRN é considerada uma aliança de cooperação e colaboração mútua que respeita a diversidade cultural e religiosa da região.

A Articulação dos Povos e Organizações Indígenas do Nordeste Minas Gerais e Espírito Santo (APOINME)²¹ é uma associação de povos e organizações indígenas dos estados da região Nordeste, Minas Gerais e Espírito Santo. Esta articulação reúne 64 povos a fim de lutar pela Identificação, demarcação, homologação e desintrusão das terras indígenas, pela garantia de educação escolar diferenciada que respeite os costumes, crenças e tradições, atendimento a saúde, assistência técnica e extensão rural para as comunidades indígenas, respeito a diversidades e modos próprios de aprendizagens, respeito ao meio ambiente e as fontes naturais desenvolvimento de sistemas agro ecológicos que consistem em etnodesenvolvimento de atividades econômicas que garantam a preservação dos Territórios, e garantia da sobrevivência física e cultural. É organizada em oito microrregiões, compostas de dois coordenadores, e dois suplentes e uma coordenação executiva formada por quatro (04)

²⁰ Informações disponibilizadas no site da FOIRN: www.foirn.org.br

²¹ Informações disponibilizadas no site da APOINME: www.apoinme.org.br

pessoas que permanecem na sede da entidade, localizada na cidade de Olinda, Pernambuco. A coordenação executiva conduz a articulação, esta é escolhida em Assembleia Geral que acontece a cada quatro (04) anos.

Podemos observar a possibilidade de coalizão dos atores na arena decisória sobre a construção de um diálogo entre as populações indígenas da Pan-Amazônia. A atuação das organizações indígenas nos permite uma parcial compreensão do movimento indígena, bem como a sua dinâmica, amplitude, sucesso e insucesso nas relações estabelecidas com a sociedade nacional.

3.5. REGIME INTERNACIONAL E MUDANÇAS CLIMÁTICAS

Compreender a atuação do Movimento Indígena no âmbito internacional exige um esforço analítico. O campo de estudo das Relações Internacionais oferece ferramentas importantes para o nosso entendimento. Junior (2011) coloca em destaque o prestígio do Neoinstitucionalismo que ganhou espaço nos estudos das Relações internacionais, principalmente por meio das teorias dos regimes internacionais. As teorias sobre regimes internacionais surgem com um dos objetivos de preencher a lacuna teórica que existia na disciplina no que tange a análise dos processos de cooperação internacional, bem como a falha da abordagem realista ao deixar em segundo plano esse assunto.

Uma das definições consagradas a respeito dos regimes internacionais se deve a Krasner (1982), na qual os define como princípios, normas, regras e procedimentos de tomada de decisão sobre os quais as expectativas dos atores convergem em uma determinada área temática. Os principais componentes de um regime internacional são:

- **Os Princípios:** como elementos fundamentais dos regimes e correspondem à noção de crenças do Neoinstitucionalismo, sejam de natureza causal ou ética;
- **As Normas:** como comandos definidores de direitos e obrigações na medida em que definem os comportamentos socialmente aceitáveis;
- **As Regras:** que constituem comandos tais quais as normas, no entanto, dotados de menor generalidade;
- **E os Procedimentos Decisórios:** que correspondem aos meios aceitos para a deliberação coletiva.

Há três tendências de teorias dos Regimes Internacionais com influências das escolas de pensamento das Relações Internacionais. A primeira tendência associasse à escola realista

de Relações Internacionais que apresenta como principal variável o poder. A segunda tem como principal escopo os interesses assumindo aproximação com as premissas da racionalidade instrumental ao observar as “regras do jogo”, o papel da cooperação e as regras de reciprocidade. Já a terceira tendência é associada à tradição da escola conhecida como cognitivista. Concebe os regimes internacionais a partir dos valores e crenças compartilhados, ao qual se aproxima dos pressupostos sociológicos. Não obstante, esta corrente de pensamento aponta os regimes internacionais como fenômenos difusos em todas as interações políticas.

A respeito da escola cognitivista, Santos e Machado (2009), afirmam que podem ser separadas em duas para a sua maior compreensão. Seriam os Cognitivistas Fracos e Fortes. Ambas compreendem que a origem do interesse do Estado se deve sob a conexão do papel fundamental das ideias. O que os diferencia é que, nos primeiros há uma complementação da escola Racional Liberal e Realista que os regimes internacionais são incrementados pela dependência da visão dos atores sobre um problema internacional, influenciando suas preferências e opções de ação. Quanto aos cognitivistas fracos, estes consideram o papel fundamental das instituições e sua força no desempenho sobre as ações dos atores.

Como bem observa Hasenclaver (2000), as escolas de pensamento para a Teoria de Regimes Internacionais podem ser sistematizadas conforme a tabela abaixo:

Tabela 6 - Escolas de pensamento para a Teoria de Regimes Internacionais

Características	Escolas de pensamento		
	Realismo	Neoliberalismo	Cognitivismos
Variável Central	Poder	Interesse	Conhecimento
Orientação Metateórica	Racionalista	Racionalista	Sociológica
Modelo	Ganhos relativos	Utilitarista	Interpretativo
Comportamental	-	Ganhos absolutos	-

Fonte: Adaptado de HASENCLAVER, A. *et al.* 2000, p. 26.

As considerações de Barros-Platiau *et al.* (2004) indicam que, estudiosos apontavam a existência de uma anarquia, e que por sua vez, apesar do Sistema Internacional necessitar de uma autoridade central, os Estados tinham seu comportamento afetado por uma rede institucional com regras explícitas e implícitas que contribuía para a convergência do comportamento dos demais Estados. Desta forma, algumas afirmações poderiam explicar a lacuna deixada pelo campo das Relações Internacionais preenchidas pelas análises dos Regimes Internacionais. A definição de um foco não tão amplo como o abordado pelos estudos do Sistema Internacional e também, não tão estreito quanto a abordagem realizada pelos estudos das Organizações Internacionais. Outro viés explicativo infere as dificuldades da Teoria da Estabilidade ao apresentar sua limitação em certos acontecimentos

internacionais, com isso, a teoria dos Regimes Internacionais teria maior avanço em suas análises.

3.5.1. Regime Internacional De Meio Ambiente: Mudanças Climáticas

Podemos compreender os Regimes Internacionais como construções políticas e intelectuais, cujo escopo é facilitar o estudo das negociações multilaterais sobre temas específicos (BARROS-PLATIAU, 2011). Barros-Platiau chama atenção da necessidade que a teoria das Relações Internacionais obteve para explicar como os acordos internacionais eram elaborados, principalmente no pós-segunda guerra, onde a cooperação internacional sofreu uma aceleração proporcionando diversos acordos ambientais multilaterais. Caracterizar um Regime Internacional não é tarefa fácil. Há uma gama de definições por diversos estudiosos a seu respeito. Barros-Platiau (2011) faz uma breve consideração e destaca a seguir uma base comum:

- São Instituições, pois são criações sociais, que reúnem diversos atores -sejam públicos e privados- que apresentam expectativas convergentes -o interesse de encontrar uma solução a um problema específico- e que procuram negociar em encontros multilaterais;
- Para a existência de um regime internacional, estes são negociados ou impostos por uma potência mundial ou um grupo. Alguns atores só o consideram a partir de um acordo formal ou tratado, no entanto, outros atores só o consideram a partir das primeiras negociações e o resultado é um tratado;
- Os estudos da teoria dos regimes possibilitam analisar as dinâmicas próprias, possibilitando uma separação dos demais.

Machado e Santos (2009, p. 194) compreendem os regimes ambientais como mecanismos jurídicos/políticos sobre os quais as expectativas dos atores convergem em administrar o meio ambiente. Atualmente, é possível identificar alguns regimes, tais como: o Regime Internacional do Clima; de Diversidade Biológica ou Biodiversidade; e de Biossegurança. Contudo, essas definições não são consenso entre os estudiosos, gerando grandes questionamentos a respeito da efetividade de um regime. Os Regimes Ambientais se apresentam de maneira muito específica e constitui-se de elementos consideráveis. Primeiramente, as discussões envolvem os mais diversos temas, tais como, tecnológicos, estratégicos, comerciais, segurança, direitos de propriedade intelectual, recursos genéticos, segurança alimentar, biotecnologia e outros, cuja condução e negociação ocorrem pela

Organizações das Nações Unidas (ONU) e a participação de um grande número de países.

Defini-se uma agenda em torno dos interesses dos países desenvolvidos, cuja liderança é visível. Um dado a ser destacado, refere-se às negociações e os tratados a serem concluídos pelo longo tempo dispensado à eles, sendo que, os tratados constituem mais em obrigações morais ou políticas ocorrendo a fragilidade maior em seu ponto de vista jurídico. Não obstante, a inclusão de instrumentos econômicos para a proteção ambiental envolve uma grande e controversa discussão ao ser inserido como alternativa paralela a um mecanismo jurídico. De qualquer forma, nota-se que na construção dos regimes demonstram que os Estados cooperam nas questões ambientais, apesar de serem situações complexas e problemas em escala local, transnacional, regional e global.

A sensibilidade da questão expõe uma cooperação, só que assimétrica entre os Estados e os diversos atores por conta das clivagens existentes, cuja disparidade fica evidente diante da competência e capacidades de cada um diante de um processo carregado de ambiguidades. O processo de formação do regime internacional de mudança climática pode ser considerado um dos mais complexos, ao implicar em profundas inter-relações entre economia e ambiente global, cujos instrumentos deste regime são a convenção Quadro das Nações sobre Mudança Climática e o Protocolo de Kyoto. O primeiro assinado em 1992 e o segundo em 1997.

Segundo a argumentação de Viola (2002), a complexidade dos problemas ambientais, assim como, a revolução da informação e a globalização econômica foram decisivas para alterar as relações entre os Estados que direciona à exigência de conceber o regime de mudança climática em seu sentido amplo. Em outros termos, deve-se ir além dos tratados ou acordos estabelecidos, prevendo a necessidade de uma consciência pública que seja favorável a estabilidade do clima e de um vetor tecnológico que favoreça tecnologias não intensivas em carbono. A comunidade científica tem papel importante na contribuição da opinião pública a respeito das mudanças climáticas por meio da instituição do Painel Intergovernamental sobre Mudança do Clima (IPCC). Tornou-se ferramenta indispensável na avaliação da mudança do clima e referência na condução das discussões nas Conferências das Partes das Nações Unidas.

A importância das mudanças climáticas na agenda internacional torna-se evidente devido ao tratamento que lhe é dado. As diversas dimensões ao qual ela referida, seja energética, ambiental, econômica, comercial. Seus efeitos produziram preocupações com a produção e consumo, até mesmo energia e a segurança alimentar, cuja discussão se tornou considerável no âmbito da economia de baixo carbono como assunto indispensável para o

destino da humanidade.

Os regimes são arranjos institucionais que tem como um de seus objetivos administrarem de maneira relativa, o processo de interdependência global. Neste sentido, as formações dos regimes ambientais internacionais constituem-se como mecanismos jurídicos/políticos sobre os quais as expectativas dos atores convergem em administrar o meio ambiente. Como aponta Viola (2002), os conflitos de interesse entre os países desenvolvidos, emergentes e pobres é um dos fatores determinantes na dinâmica das negociações no processo de estabelecimento do regime de mudança climática. Assim, nos regimes democráticos existe uma forte disputa interna de interesses e de valores, determinando a posição de um país num momento específico da negociação resulte de uma coalizão que oscila de acordo com a definição da política do país no cenário internacional. Com efeito, as alianças e os blocos que se formaram desde a Rio 92, resultaram de disputas acirradas entre os países, sobre as clivagens e os alinhamentos nacionais, internacionais e transnacionais. O regime de mudança climática foi liderado pelos Estados Unidos e pela União Europeia entre 1989 e 1991; pela União Europeia entre 1991 e 1995; pelos Estados Unidos, União Europeia e Japão entre 1995 e 1997; e desde 1998, apenas pela União Europeia (VIOLA, 2002, pg.9).

Cunha (2009) em sua tese de doutorado coloca de maneira interessante o posicionamento dos países e grupos de interesses nas negociações internacionais no âmbito das mudanças do clima, a partir de classificações observadas pelas teorias das relações internacionais, como podemos ver no Quadro 2.

Quadro 2 - Posicionamento dos países e grupos de interesses nas negociações internacionais no âmbito das mudanças do clima

Nível de desenvolvimento humano: países de alto, médio e baixo desenvolvimento humano, conforme classificação mantida pela ONU.
Regime político: países democráticos e não-democráticos, conforme explanação dada por Leis & Viola (2008) e classificação indicada pela Freedom House (2008)
Sistema político-econômico: democracias de mercado consolidadas, democracias de mercado em consolidação, países não-democráticos mas com aproximação a uma democracia de mercado, países que rechaçam as democracias de mercado e países irrelevantes, conforme classificação dada por Leis & Viola (2008)
Poder hegemônico nas negociações internacionais: países-veto e países-líderes, conforme teoria realista das relações internacionais.
Nível de vulnerabilidade x custos econômicos de mitigação: contrários, favoráveis, indiferentes e intermediários, conforme classificação dada por Sprinz & Vaahoranta (1994) e Sprinz & Weiß (2001).

Fonte: Cunha, Kamila Borges. Papel do Brasil, da Índia e da China para a efetividade do regime climático pós-2011. Tese de Doutorado. UNICAMP, Campinas, 2009.

A Organização das Nações Unidas é formada por países com ideais e propósitos com ênfase em dois valores fundamentais: os direitos humanos e a manutenção da paz, conforme o documento de fundação Carta das Nações Unidas. A história da organização nos remete a sua criação ao pós-Segunda Guerra diante do fracasso de outras tentativas, tais como, a Liga das

Nações. Esta teve sua erosão como inevitável, uma vez que não foi eficaz e não conseguiu evitar a segunda grande guerra. A criação de organismos internacionais montam os anos de 1865 com a União Telegráfica (hoje a União Internacional de Telecomunicações, ITU) ou a União Postal Universal de 1874. Hoje, ambas fazem parte do Sistema das Nações Unidas. A ONU foi fundada em outubro de 1945, inicialmente com 53 países membros. De acordo com seu site no Brasil seu orçamento gira em torno de 5.156 bilhões de dólares financiados pelos seus membros, constituída de seis órgãos principais: a Assembleia Geral, o Conselho de Segurança, o Conselho Econômico e Social, o Conselho de Tutela, a Corte Internacional de Justiça e o Secretariado.

O quadro que se apresenta a partir do papel das instituições que constituem o regime internacional de mudanças climáticas, demonstra uma fragilidade profunda e como resultado trouxe uma preocupação da comunidade científica e dos movimentos sociais de uma maneira geral. As dificuldades em lidar com as mudanças climáticas se torna evidente na arena política internacional, principalmente pelos princípios em que o sistema ONU continua submetido, o princípio da soberania nacional estrita. Tal dimensão deixa visível que esta instituição internacional e grande parte de seus membros, não acompanharam as mudanças num contexto de um mundo globalizado, envolvendo relações de poder e seus recursos, assim como as relações de interdependência entre os Países num cenário de velocidade dos processos sociais.

A resposta política das instituições internacionais não traduzem a profundidade e intensidade da interdependência e a necessidade de ações de cooperação na sociedade contemporânea. A paralisia política nas tomadas de decisões intergovernamentais reflete a força que o princípio de soberania exerce ao não permitir a possibilidade de governança global, que tem como base a interdependência da sociedade, que exige uma certa cessão da soberania em favor de bens globais comuns da humanidade. Este cenário nos leva a questionar a efetividade do Regime Internacional de Mudanças Climáticas. A esse respeito há controvérsias. Inoue (2007) ao fazer uma interessante análise sobre a teoria dos regimes, afirma que o seu reconhecimento sofre a forte dependência do observador, este seria um dos motivos de não haver um consenso teórico em relação aos principais critérios para o reconhecimento de um regime. Barros-Platiau (2011) argumenta da efetividade do regime internacional do clima em função da existência do encontro da RIO 92, como um marco do regime e do Protocolo de Kyoto instituído em 1997. A autora chama atenção para a utilidade ou a existência de um regime no que se refere a criação de um protocolo, ao envolver a

clivagem entre Norte-Sul, assim como o malogro na criação de um protocolo.

Nota-se a incapacidade de ação diante dos problemas ambientais globais. Embora conste na agenda internacional como uma das questões mais relevantes, a gestão cooperativa gerou instrumentos normativos importantes. Viola (2012) aponta um balanço negativo da área específica da governança ambiental nos últimos quarenta anos, seu aspecto mais positivo foram os instrumentos normativos, tais como, as Convenções de Mudança do Clima, de Biodiversidade, a Declaração do Rio, e a Agenda 21, mesmo não proporcionando efeitos práticos o suficiente para garantir a efetividade do regime.

Machado e Santos (2009) argumentam que a discussão em torno da efetividade de um regime tem como um de seus parâmetros o grau de institucionalismo que apresentam. Desta forma eles influenciam o vigoroso debate entre as escolas de pensamento sobre as teorias de regimes internacionais, a estrutural tradicional, estrutural modificada e grociana ou cognitivista. Pois estas avaliam a importância de um regime de acordo com a sua importância no sistema internacional. Os autores comentam que para averiguar a efetividade de um regime, algumas exigências necessitam ser cumpridas, tais como:

- Por que um regime internacional é mais bem sucedido em seus objetivos que outros?
- Por que alguns regimes são capazes de causar grande impacto positivo nas ações humanas enquanto outros tendem ao fracasso?
- Por que um modelo de regime aplicado em conjunto é efetivo para solucionar um tipo de problema ambiental, enquanto para outros não é efetivo?
- O que os difere?
- O que torna um regime efetivo?

A estas questões, a resposta teria um caráter duplo. A primeira corresponde à natureza do problema, isto é, por causa do problema em si que ora podem ser mais simples, outros mais complexos. No caso do regime de mudanças climáticas, a sua complexidade reflete uma mudança radical na matriz energética dos países e nos comportamentos de padrão de consumo. A segunda resposta nos remete à capacidade de solucionar o problema, que está ligado aos esforços mais bem sucedidos que outros devido a mecanismos institucionais mais fortes que do que outros (MACHADO e SANTOS, 2009, p. 196).

Em estudo recente, Viola (2012) realiza uma análise interessante sobre o atual regime internacional de mudança climática. Ao fazer uma avaliação da Rio+20, que ocorreu no Rio de Janeiro em junho de 2012, utiliza como critério de análise a governança global das

fronteiras planetárias. Ao fazer referência ao papel do Brasil na Cúpula, tem como conclusão principal que a Rio+20 foi um fracasso desde o ponto de vista da definição de um espaço de operação segura para a humanidade e que ele é expressão de um sistema internacional bloqueado e dominado por forças conservadoras. O autor chama atenção para o que ele chama de Sistema Internacional de Hegemonia Conservadora, onde a atual estrutura de governança global aparece dominada por atores, principalmente os países, que privilegiam e defendem o *status quo* e relutam ao adotarem lógicas de curto prazo. Tais trajetórias opõem-se aos problemas globais da interdependência que necessitam do abandono dos impulsos soberanos voltados para resultados imediatos e parciais.

Viola (2012) afirma que o sistema ONU apresenta uma grande incapacidade de responder aos problemas da interdependência, o qual reflete um sistema obsoleto com déficit de governança global cuja características destes encontros multilaterais projetam uma falsa imagem de avanço e progresso nas discussões. Portanto, diz Viola (2012), sua essência compõe-se de fictícias noções de avanço e encontros inúteis, sustentando uma indústria de conferências que não permitem a criação de instâncias ambiental mais eficiente e com capacidade de produzir respostas globais articuladas.

Neste contexto, o Brasil aparece como uma potência ambiental subdesenvolvida, o que seria a combinação de um enorme capital ambiental físico com um deficiente capital ambiental social. O capital ambiental físico representa todo o potencial para a base material em abundância de recursos naturais. O Brasil com deficiente capital ambiental social envolve o limitado avanço na agenda da Economia Verde de Baixo Carbono. O Estado brasileiro comporta-se na dimensão das forças conservadoras, entre outras coisas apresentar-se como oportunista diante políticas a curto prazo, mobilizado-se por interesses econômicos e pelo sistema político.

3.5.2. Conferencia Das Partes Das Nações Unidas

Após a conferência Rio 92, a UNFCCC entra em vigor em 1994 e estabelece diretrizes para que os países reduzam suas emissões de Gases de Efeito Estufa (GEE) e adotem políticas internas de mitigação e adaptação às mudanças climáticas. A UNFCCC apresenta uma estrutura institucional complexa, conforme o Quadro 3:

Quadro 3 - Estrutura funcional da UNFCCC

COP	Conferência das Partes
SBSTA	Órgão Subsidiário de Assessoramento Científico e Tecnológico, seu o objetivo de assessorar a COP sobre os assuntos científicos e tecnológicos.
SBI	Órgão Subsidiário de Implementação sua função consiste em auxiliar a COP na avaliação e exame do cumprimento efetivo da CQNUMC.
BUREAUX	A sua principal função é orientar o trabalho da COP e de seus órgãos subsidiários.
SECRETARIADO	Sua função é auxiliar todas as instituições criadas no âmbito da CQNUMC, em especial, a COP
IPCC e Fundo Global para o Meio Ambiente (Global Environmental Facility) são Órgãos de apoio	

Fonte: CUNHA, Kamila. Borges. 2009. p. 30.

Desde então, a Convenção se torna o principal fórum mundial de discussões sobre a mudança do clima, onde as Partes apresentam propostas individuais e coletivas.

A Conferência das Partes é o encontro realizado anualmente entre os países membros da Convenção Quadro das Nações Unidas sobre Mudanças Climáticas (UNFCCC), onde diversos países do mundo seguem uma agenda internacional e nas diversas agendas multilaterais, principalmente após a Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente e Desenvolvimento, realizada no Rio de Janeiro - Brasil, é conhecida como Rio 92. As negociações a partir desta conferência evidenciou maior importância a questões ambientais girando em torno da proteção ambiental, segurança energética, alimentar e humana, desenvolvimento sustentável e, de uma maneira geral, trata das mudanças climáticas, da diversidade biológica, dos recursos energéticos e das florestas.

Como se percebe, é um evento que trata de questões múltiplas, pois envolve questões profundas sobre política, economia e segurança dos Estados. A partir da década de 1980 aumentam as preocupações com as mudanças do clima e o esforço da comunidade internacional possibilita a formulação de estratégias para o enfrentamento dos impactos da mudança do clima. Entre estas estratégias, houve a criação do *Intergovernmental Panel on Climate Change* (IPCC) (Painel Intergovernamental sobre Mudança do Clima). Este Painel está constituído por três grupos: O primeiro estuda os aspectos científicos do sistema climático e da mudança climática. O segundo avalia a vulnerabilidade de humanidade e dos sistemas naturais às mudanças climáticas, avalia suas consequências positivas e negativas, e também as opções para a adaptação necessária a essas consequências. O último analisa as possibilidades para a limitação da emissão de gases de efeito estufa, de mitigação da mudança climática e as consequências dessas medidas do ponto de vista socioeconômico (MARTINS-COSTA, 2011, p 10).

A Conferência das Partes (COP) surge como arena, o espaço formal de negociação entre os Estados, onde cada qual procura defender seus interesses e ao mesmo tempo

cooperar nas questões ambientais. Até agora, esta tarefa complexa não encontrou soluções razoáveis para o entendimento entre as partes. Na oitava conferência (COP 8- Conferência de Nova Delhi, em 2002), os integrantes da União Europeia, sob o comando da Dinamarca, tentaram, por meio de uma declaração, obter mais comprometimento e ação dos países participantes da Convenção²², contudo não obtiveram sucesso. Realizada no mesmo ano da Cúpula Mundial sobre Desenvolvimento Sustentável (Rio +10), dá início à discussão sobre o estabelecimento de metas de uso de fontes renováveis na matriz energética das Partes. Também marca a adesão da iniciativa privada e de organizações não governamentais ao Protocolo de Kyoto e apresenta projetos para a criação de mercados de créditos de carbono.

Ao longo das últimas dez edições da COP, o mecanismo REDD+ tem sua presença mais incisiva nas discussões e proposições para a proteção das florestas e redução de emissões por desmatamento para reverter os efeitos das mudanças climáticas. Conforme a projeção do IPAM (2010) a implementação do mecanismo REDD em países em desenvolvimento, como o Brasil, que o adotarem e comprovarem reduções dos gases de efeito estufa obterão compensações financeiras. A cada reunião, especialistas de diversos segmentos, propõem e procuram estabelecer compromissos mensuráveis, transparentes e verificáveis para a redução de emissões causadas por desmatamento das florestas tropicais. A COP 13, realizada em 2007, na cidade de Bali, Indonésia, foi um grande exemplo. No texto final do encontro, entraram as diretrizes para financiamento e fornecimento de tecnologias limpas para países em desenvolvimento. Apesar de não terem sido apontadas quais serão as fontes e o volume de recursos suficiente para essas e outras diretrizes destacadas pelo acordo, como o apoio para o combate ao desmatamento nos países em desenvolvimento e outras ações de mitigação, houve um avanço.

A anuência dos países em desenvolvimento na questão do desmatamento, entre eles o Brasil que era contra essa diretriz, abriu espaço para que outros países deixassem de bloquear o Protocolo de Kyoto, notoriamente os Estados Unidos. Alguns caminhos que nos oriente para as respostas em relação ao desempenho institucional da Convenção do Clima, por meio da Conferência das Partes podem nos servir para nossa análise.

O desempenho Institucional da ONU em relação ao Regime de Mudanças Climáticas nos parece uma resposta limitada para o atual contexto do problema de interdependência na sociedade contemporânea. As negociações intergovernamentais na arena internacional são

²² Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima

insuficientes e mostram grande incapacidade de solucionar questões relevantes da agenda internacional. A ONU, por meio Regime de Mudanças Climáticas apresenta sérias dificuldades enquanto sua inferência de responsividade num regime de suma importância para o destino da humanidade. Nota-se nas Conferências das Partes ausência de poder supraestatal que faça com que as resoluções sejam acatadas, ao passo que na prática, temos recomendações aos signatários. Este cenário indica que não há uma relação de *accountability*, principalmente por haver a presença de muitos atores com poderes de veto, disseminado em diversos grupos de interesses.

Assimetrias entre os signatários da COP provocam maiores complicações para o avanço nas negociações e o cumprimento de metas estabelecidas neste regime. Na dimensão econômica, a percepção de clivagens, nos leva a considerar a força dos grandes grupos financeiros pressionando os decisores na COP. O desequilíbrio informacional contribui para o abismo entre as partes, pois apesar de vivenciarmos uma sociedade com disponibilidade de tecnologia mais complexa, a produção de conhecimento é restrita e sua aquisição não significa a garantia da qualidade de maior participação em discussões vitais. Observa-se na COP a assimetria na configuração dos grupos de interesses, cuja clivagem estabelece um poder simbólico desproporcional na relação voto e veto.

Igual dificuldade se encontra no tratamento do problema das mudanças climáticas, que está condicionada pela opção de enfrentá-lo pelo aspecto econômico. Com a ausência de um instrumental jurídico mais sólido, o problema sofre do mal do não reconhecimento pelas organizações sólidas, tais como a Organização Mundial do Comércio. Esta instituição possui mecanismos de coerção e agências que são mais eficientes e contam com atores que desejam o pagamento dos custos e transações. O mesmo não ocorre com o regime de Mudanças Climáticas, pois dificilmente os atores desejam enfrentar múltiplas relações e abrir mão de uma matriz energética tradicional que possibilitam lucros a curto prazo.

O sistema ONU encontra diversas dificuldades, em particular, no Regime Internacional de Mudanças Climáticas. São apontados problemas que envolvem o discurso do multilateralismo, a reforma do sistema ONU e a governança global por apresentarem alto grau de normatividade e baixo grau em termos de operacionalidade (BARROS-PLATIAU *et al.*, 2004). O Regime de Mudanças Climáticas repousa em uma ineficiência oriunda de seu desenho institucional, uma vez que a estrutura do problema em questão refere-se ao modelo de desenvolvimento hegemônico da sociedade ocidental, implicando numa mudança radical da matriz energética. O comportamento dos atores envolvidos indica que o custo de transação

não é desejado por todos ou realmente não querem pagar (RODRIGUES e STREINER, 2012).

Outra perspectiva envolve a abordagem geopolítica, como um dos principais problemas ambientais da atualidade ser as mudanças climáticas. Observa-se que as negociações sobre mudanças climáticas têm evoluído nos últimos anos e atualmente já se reconhece os princípios da precaução e das responsabilidades diferenciadas. A interpretação destes princípios pelos atores em questão tem proporcionado, entre outras coisas, negociações lentas e complexas. Tal paralisia tem demonstrado a fragilidade institucional do sistema ONU (MARTINS-COSTA, 2011).

A abordagem de Viola (2008) aponta que hoje vivermos um dos maiores desafios da humanidade globalizada. Tal desafio emerge da realização e implementação de um acordo global de mitigação das mudanças climáticas. Eduardo Viola, diz que evidências permitem afirmar que na arena decisória, as negociações transitaram do plano do multilateralismo para o plurilateralismo. O autor realiza um exercício de compreensão do cenário para o Estado brasileiro em virtude de seu potencial ambiental. A partir de três grandes cenários ordenados em função dos distintos graus de capacidade de cooperação no sistema internacional, assim como em atingir a segurança climática. Sua projeção aborda o cenário Hobbesiano, cujo pessimismo deve-se a uma estagnação do nível baixo de capacidade de cooperação da humanidade atingido pelo protocolo de Kyoto. Outro cenário, aprofundado, constitui caráter intermediário ao implicar a um segundo período de compromisso entre os países. Um terceiro cenário, mais otimista projeta um cenário de grande acordo que corresponde a um tratado internacional para uma considerável redução de emissões de carbono dos principais países emissores.

Embora promessas de bons e significativos resultados de cooperação no sistema internacional tenha grande relevância, seja no âmbito intergovernamental ou na sociedade civil organizada, nota-se um desequilíbrio entre forças conservadoras associadas aos segmentos do agronegócio, petroleiras, mineradoras e demais empreendimentos com apoio ou capitaneadas pelo Estado e a presença de forças políticas reformistas que representem o interesse público. Temos sim, uma visão limitada do interesse público (VIOLA, 2012) potencializada pelos países ao elaborarem e efetivarem políticas caracterizadas pelo seu curto prazo, vinculadas a interesses corporativos, gerando governos oportunistas cujo discurso é incorporado pelo Estado nacional por meio da lógica do desenvolvimento em nome da modernidade.

Impactos sociais, políticos e ambientais são percebidos quase que instantaneamente pelos segmentos mais vulneráveis deste processo na sociedade atual. As populações indígenas, por meio do movimento indígena buscam alternativas e respostas políticas para tornar realidade suas propostas de defesa dos direitos territoriais e coletivos dos povos indígenas e sua livre determinação para implementar os “Planos de Vida Plena”.

3.6. MUDANÇAS CLIMÁTICAS E A PROPOSTA REDD + INDÍGENA

Ultimamente, uma das maiores preocupações da humanidade tem sido a discussão a respeito das mudanças do clima. Segundo Irigaray (2010, p. 10-11):

O alerta de cientistas renomados quanto aos riscos e impactos associados às mudanças do clima não é novidade no meio científico e acadêmico há mais de duas décadas, o que há de novo nesse tema é o fato de que ele finalmente ganhou projeção pública, não tanto pelo esforço dos cientistas que estão conseguindo traduzir suas equações em linguagem acessível, nem tanto pela divulgação do Painel Intergovernamental do IPCC, que alcançou grande repercussão, mas principalmente pela constatação que o leigo já pode fazer: o clima está realmente mudando e as consequências são drásticas.

Considerado um problema global, as emissões de carbono têm sido apontadas como a de maior influência para o aquecimento global. As emissões provocadas pela queima de combustíveis fósseis surgem como a que mais provoca o aquecimento, contudo, é o desmatamento e a degradação das florestas que está atualmente no centro das discussões como fontes de emissão de gases do efeito estufa em escala global. Como caso emblemático, a Amazônia é alvo do debate e desperta a preocupação de diversos atores associando o seu destino ao presente e ao futuro do planeta. O hegemônico modelo de desenvolvimento econômico atual é bastante questionado e a mudança de paradigma tem suscitado novas leituras e construções sobre as estratégias de enfrentamento dos desafios diante das mudanças do clima.

Entre os diversos processos de diálogo no cenário internacional com temáticas distintas, os povos indígenas têm participado do diálogo sobre as mudanças climáticas. A América Latina, em especial na região Pan-Amazônica, vem sendo afetada por meio de investimentos massivos do Estado e das empresas privadas, investimentos esses calcados no modelo de desenvolvimento predatório para a região. Não obstante, atividades do agronegócio, mineradoras e hidrelétricas são fontes de emissão de gases de efeito estufa e contribuem para agravar o quadro de mudanças climáticas e escala global.

Para o enfrentamento deste problema global, entrou na discussão o Pagamento por Serviços Ecológicos (PSE) prestados pela floresta, que foi considerado como um mecanismo

de natureza econômica. A inserção do PSE tem se mostrado como alternativa de valorizar a floresta em pé, lógica inversa do atual modelo de desenvolvimento. Neste sentido, o REDD seria uma das formas de PSE para contribuir à economia de baixo carbono.

3.6.1. Redução de Emissões por Desmatamento e Degradação (REDD)

A REDD é a sigla em inglês que significa a Redução de Emissões por Desmatamento e Degradação. A REDD parte da ideia de incluir na contabilidade das emissões de gases de efeito estufa aquelas que são evitadas pela redução do desmatamento e a degradação florestal (IPAM, 2012). Na COP 13, realizada em Bali, Indonésia, foi proposto que as ações de REDD deveriam envolver:

- Redução de emissões provenientes do desmatamento e da degradação florestal nos países em desenvolvimento;
- Conservação florestal;
- Manejo sustentável das florestas;
- E aumento dos estoques de carbono das florestas nos países em desenvolvimento.

Desta forma, o conceito foi ampliado e é conhecido como REDD+. A conjunção dessas quatro ações define hoje o que se conhece por REDD *plus*²³

Alguns analistas alegam que projetos de REDD+ têm o potencial de gerar recursos suficientes para por um fim ao desmatamento em países como o Brasil (TONI *et al*, 2011, p 3). Toni, esclarece que no cenário atual as discussões sobre a implementação de REDD+ tendem a considerar duas opções: implementação por projeto ou por país. Segundo o autor, a maior parte das propostas de REDD+ favorece a opção em implementar nos países, ao favorecer operações em maior escala. Assim, entre os custos desta opção, requer que os governos adotem sistemas nacionais de contabilização de carbono, para controlar possíveis vazamentos e para distribuir os benefícios do REDD+ entre os atores relevantes. Inicialmente, estima-se que o mecanismo REDD+ poderia levar a reversão da atual tendência de descentralização das políticas florestais ou ao aprofundamento da centralização do manejo florestal onde a descentralização não é tendência. A incerteza é um dos principais ingredientes no cenário sobre as negociações sobre as mudanças climáticas.

²³ Centro de Gestão e Estudos Estratégicos, 2011.

A REDD se refere à política que pretende ser definida durante no âmbito da ONU, na busca em contemplar formas de prover incentivos positivos aos países em desenvolvimento que tomarem uma ou mais das seguintes ações para a mitigação das mudanças climáticas: Redução das emissões derivadas de desmatamento e degradação das florestas; Aumento das reservas florestais de carbono; Gestão sustentável das florestas; e a Conservação florestal. É inegável que desde o surgimento da proposta REDD na COP13, diversas experiências tais como, projetos, programas e fundos vem sendo promovidas. No entanto, há uma diferença considerável em relação há política em construção no âmbito da ONU. Notam-se alguns mecanismos para o sucesso das ações em torno da REDD. Temos mecanismos financeiros como o promovido pelo Banco Mundial conhecido por *Carbon Forest Partnership Facility*, que já aprovou propostas em países da América Latina, da Ásia e África.

A discussão na ONU possui um tempo diferente do que ocorre na sociedade civil e em outros espaços. Uma das características onusianas se devem por serem discussões e negociações políticas demasiadamente lentas. Seu avanço em solucionar os pontos cruciais sobre mudanças climáticas envolvem condições difíceis de obter o consenso. Sendo este a busca constante entre os países membros na COP, logo torna impossível avançar ao objetivo comum. Lideranças indígenas observam com pessimismo e desconfiança essa atmosfera de discussão que caminha para a condução do mercado e suas incertezas. Roberto Espinosa, liderança da COICA, comenta que a palavra REDD é muito séria e que o termo “redução” tem um significado de muitas dimensões, tais como um equilibrado manejo territorial integral e uma visão holística. Algo totalmente distinto do que tem se pensado para a REDD, seja um mercado de carbono que funciona como uma *comodite*, até a falta de informações precisas e omissão do Estado sobre a atuação dos “piratas do carbono”.

Mais que uma desconfiança, a preocupação com o estabelecimento de uma política para disciplinar as ações REDD o que envolve a distribuição dos benefícios oriundos das ações da REDD. A Liderança indígena Graça Tapajós, da região do Arapiuns em Santarém na Amazônia é destaca que:

a política do REDD envolve os blocos de interesses, é sabido que em 2010 ficou definido que a Política Nacional de Mudanças Climática deve incluir a participação dos Povos indígenas na elaboração da Política nacional de Gestão Territorial e Ambiental em Terras indígenas por reconhecerem a relação que os povos indígenas guardam e respeitam o meio ambiente, nesse sentido, alguns Estados convocam para a discussão os povos indígenas, teorizam, na prática não é respeitado. Os povos indígenas tem seu modelo de desenvolvimento que passa pelo progresso humano na sustentabilidade que se pretende alcançar. Por isso, penso que os benefícios justo e equitativo poderá não funcionar, talvez para elite econômica dominante (informação

verbal)²⁴.

A posição do Estado brasileiro ao discutir no âmbito da UNFCCC a REDD é de ambiguidade. Como afirma o IPAM, o Brasil é considerado um país de liderança mundial nas discussões climáticas internacionais, tendo assumido compromissos voluntários de redução de emissões de gases do efeito estufa (GEE). A expectativa é que o Brasil poderá fazer uma contribuição substancial na mitigação da mudança climática global se reduzir suas emissões de GEE oriundas de desmatamento e ao mesmo tempo progredir no estabelecimento de um desenvolvimento econômico de baixa emissão de carbono.

O IPAM, junto com Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República (SAE-PR) e do Centro de Gestão e Estudos Estratégicos (CGGE) preocupados com os arranjos institucionais e operacionais para um regime REDD, apresentaram entre diversas propostas, uma estratégia nacional de REDD para o Brasil com modelos e estruturas institucionais.

Há a proposição de dois modelos estruturais coma finalidade de acomodar recursos seja de fundos públicos ou doações, seja de mercado ou crédito de carbono. Ambos os modelos seguem as metas observadas pelo Plano Nacional de Mudanças Climáticas para a Amazônia. O primeiro modelo estrutural de regime nacional de REDD propõe a implementação de “sistemas estaduais de REDD” que operem sob a regulação e o monitoramento do governo federal, através de um “sistema federal de REDD”, estabelecido em concordância com os propósitos da PNMC. Desta forma, os estados receberiam compensações financeiras oriundas da redução de emissões na Amazônia considerando-se três critérios fundamentais: A contribuição para a redução de emissões (fluxo) num período determinado; O estoque de floresta existente em seus territórios; e o desempenho no cumprimento das metas estaduais de redução de desmatamento previamente assumidas.

O segundo modelo estrutural de regime nacional de REDD considera a contribuição de diferentes categorias fundiárias²⁵ na redução das emissões por desmatamento. Assim, a distribuição dos benefícios seria realizada em função da contribuição proporcional de cada categoria para a redução do desmatamento e conservação do estoque de floresta. Fundos relacionados a cada uma dessas categorias seriam constituídos e operados dentro do sistema

²⁴ Informação da liderança indígena Graça Tapajós, da região do Arapiuns em Santarém na Amazônia, por ocasião de entrevista, na Universidade Federal do Pará campus Belém, em MAIO de 2013.

²⁵ As deferentes categorias fundiárias são: terras indígenas, unidades de conservação e reservas extrativistas, assentamentos rurais e as terras públicas não destinadas associadas a propriedades privadas.

federal de REDD com a participação de um comitê ou comissão constituída por representantes da sociedade²⁶ (IPAM, 2012).

3.6.2. Proposta REDD+ Indígena

A COICA ao participar de diversos processos de diálogo no cenário internacional, com temáticas distintas, orienta-se por meio da Agenda Indígena Amazônica (AIA), cujos objetivos estratégicos se devem pela defesa dos direitos territoriais e coletivos dos povos indígenas e sua livre determinação para implementar os “Planos de Vida Plena” que tem como escopo o equilíbrio sustentável entre a natureza, sociedade cultura e espiritualidade.

A construção da proposta dos povos indígenas da Amazônia, a REDD+ Indígena, consiste como resposta ao enfrentamento de mecanismos internacionais de propostas de Pagamentos por Serviços Ambientais (PSA) e projetos como Redução de Emissões por Desmatamento e Degradação (REDD+), aos quais acreditam poder afetar os direitos dos povos indígenas. Segundo a COICA, a REDD + Indígena é uma iniciativa que busca valorizar a integralidade dos serviços ecossistêmicos das florestas e dos territórios indígenas. Ela vai além da captura de carbono das áreas com maior ameaça de desflorestamento e convida a adotar uma visão integral e abrangente para incluir outros bens e serviços pelas florestas.

A proposta REDD + Indígena²⁷ pretende ser uma contribuição para a construção do mecanismo REDD +, que não só pretende priorizar a conservação e manejo das florestas e territórios para as suas vidas, mas incentiva a cooperação e propõe alternativas para fazer frente às mudanças climáticas com a participação equitativa dos povos indígenas e dos países industrializados. Com a orientação técnica da WWF²⁸ e com a colaboração de diversos parceiros, a sua primeira versão da sua declaração política foi apresentada em Copenhague, na COP-15 em 2009. A segunda versão foi aprovada na Bolívia em 2010. Em 2011, foi submetida na I Cuimbre Regional em Manaus e aprovada em Quito no fim deste mesmo ano, e apresentada em Durban, na COP 17.

A proposta de REDD+ indígena contém três eixos principais: promover as funções ecossistêmicas das florestas por meio de uma gestão holística dos territórios indígenas;

²⁶ Os representantes da sociedade referidos no texto são: entidades representativas, movimentos sociais, empresários, etc.

²⁷ Indigenous REDD+. *A proposal from the IPs of the Amazon Basin: The Holistic Management of Full Life Territories*. Disponível no site www.coica.org.ec

²⁸ *World Wildlife Fund (WWF)* é uma Ong internacional que atua nas áreas da conservação, investigação e recuperação ambiental. Disponível em www.wwf.org

reduzir a pegada ecológica global; e reduzir e controlar os vetores do desmatamento e da degradação florestal na floresta amazônica.

O primeiro eixo para ser garantido tem a necessidade de uma segurança territorial, da implementação dos planos de vida plena e da governança territorial indígena. Por segurança territorial, entendem-se seus territórios reconhecidos pelas comunidades e povos, a sua demarcação física e titulação de acordo com C169-OIT, reformas normativas que deem solução e superposição de direitos (para controle e propriedade sobre o solo, subsolo, águas), bem como a recuperação de propriedade e controle de territórios ancestrais. Sobre os planos de vida plena, devem ser implementados a partir da cosmovisão sobre as áreas e formas de uso e bens naturais e serviços ambientais. Fazer uso de planos de manejo de recursos naturais e provisão de serviços ambientais. Em relação à governança territorial indígena, entende-se a partir do controle e decisão sobre o tipo de desenvolvimento contido no artigo 7 da C169. Normas consuetudinárias para reproduzir o uso/conservação simultâneo dos recursos. Além do desenvolvimento legislativo da C169, da DNU DPI sobre florestas, consulta e institucionalidade estatal.

Para a COICA, as principais características da proposta REDD+ Indígena e a para sua implementação como mecanismo de combate às mudanças climáticas se devem a:

- Um marco legal que respeite os direitos indígenas, onde a demanda territorial atendida durante o processo REDD+ e suas fases de planejamento, preparação e implementação, bem como pressuposto assinado pelos Estados e fundos globais sobre REDD+. Tal normativa deve ser pertinente para regular os condutores do desflorestamento e degradação em coerência com os objetivos da redução de emissões;
- Mudanças institucionais que permitam a participação indígena nas principais instâncias de decisão sobre o mecanismo REDD+, possibilitando o funcionamento de mesas REDD+ Indígena autônomas e em diálogo com a sociedade civil;
- Salvaguardas com características sociais: consolidação dos direitos sociais dos povos indígenas; aplicação de normas para assegurar políticas e fundos públicos que garantam segurança territorial, assim como consentimento livre, prévio, informado e vinculante sobre políticas, estratégias e projetos de REDD+ conforme a C169 e o Sistema Interamericano de Direitos Humanos; regulação e validação de distribuição equitativa de benefícios; respeito e respaldo das iniciativas REDD+ Indígena e não só das REDDs convencionais. Salvaguardas com

características ambientais: respeitar o valor intrínseco das florestas, fortalecer a integralidade dos serviços ecossistêmicos e não só do carbono; avaliação e regulação estratégica de todos os vetores de desmatamento e degradação, em especial das indústrias e extrativas e megaprojetos;

- Monitoramento dos aspectos ecossistêmicos e culturais de forma efetiva e orientada à resultados, com metas geograficamente mensuráveis e com métodos de “macromedição” para verificar a redução de emissões, a conservação de serviços ecossistêmicos, e a promoção de equidade e interculturalidade.
- Um mecanismo financeiro regulado, equitativo e transparente, o financiamento REDD+ Indígena seria originado de múltiplas fontes, tais como, um mecanismo financeiro público, regulado, equitativo e transparente que não dependa de mercados de créditos de carbono e que assegure a regulação pública sobre operadores de REDD+. Não obstante, visa a igualdade no trato das iniciativas de REDD+ Indígena frente às de REDD+ convencional. Apresentaria múltiplos instrumentos, tais como: um fundo de REDD+ indígena, bônus estatais, impostos específicos de estado imposto sobre a pegada ecológica, fundos não reembolsáveis provenientes de entidades filantrópicas que queiram investir em responsabilidade social e ambiental e fundo de cooperação bilateral ou multilateral.

A proposta da REDD+Indígena apresenta uma discussão relevante e orienta para uma possível solução dos problemas ambientais mais graves na contemporaneidade. Por exemplo, a equação “clima, florestas e povos indígenas” envolve algumas discussões-chave nos principais fóruns de maneira clara e objetiva:

- Mercado de carbono para o movimento Indígena é uma falsa solução, pois não trata o problema de forma adequada, ou seja, não evitará as desigualdades;
- A proposta da REDD das Nações Unidas é visto como algo incerto e a única certeza se devem não a uma proposta de desenvolvimento sustentável e sim um discurso mercantilizador da natureza;
- Direitos Indígenas e REDD+ se apresentam como incompatíveis, caso não seja possível garantir primeiro os direitos indígenas;
- Mudanças Climáticas e povos Indígenas aponta uma relação que estabelece os direitos indígenas como inegociáveis, que possibilita entre outras coisas, a garantia da participação na gestão da política do território e da política ambiental onde as consultas devem ser feitas nas bases para as tomadas de decisão, e que por

sua vez o entendimento de governança é um conceito que entra em conflito com autodeterminação e a livre determinação;

As Áreas Conservadas por Povos Indígenas e Comunidades Tradicionais (ACPIC); os Sítios Naturais Sagrados (SNS); e o Consentimento Livre, Informado e Prévio (CLIP) que incentiva a participação, devolve o poder às populações, valoriza o idioma nativo, e estabelece o planejamento como indispensável, são orientações e diretrizes consideradas pela Organização Internacional do Trabalho (OIT), mas que sofre resistência por parte dos Estados Nação, pois estes não são obrigados a seguir tais orientações.

Nesta situação, a procura pela comunidade internacional por parte das organizações indígenas e ao acionar o sistema de justiça do Estado parece ser a única alternativa mais tangível num contexto transnacional em que estas relações alcançam. O mais interessante é constatar que o Estado brasileiro é signatário de tratados e acordos internacionais tendo como uma de suas prerrogativas não ferir ou ameaçar as garantias estabelecidas nos tratados e acordos estabelecidos. O constrangimento é posto, no entanto, o Brasil segue institucionalmente favorecendo alguns segmentos da sociedade nacional em detrimento das garantias constitucionais das populações indígenas. Não obstante, a REDD provoca uma considerável tensão quando tratada, uma vez que para o Movimento Indígena representa tão somente a reprodução de uma política colonialista, tratando o sistema ecológico e a biodiversidade como objeto, a partir de uma lógica mercantilista, totalmente predatória.

A proposta REDD+ Indígena apresentada pela COICA, consiste em valorizar a integralidade dos serviços ecossistêmicos das florestas e dos territórios indígenas. A REDD+ Indígena se apresenta como uma alternativa ao REDD+ para os povos indígenas, que reconheça direitos tradicionais, territoriais e culturais, incluindo ainda a questão da governança por meio da participação dos envolvidos em todas as etapas. A partir de uma visão holística, este processo pretende ser inclusivo e garantindo a participação indígena no processo de regulamentação no âmbito nacional e de tratados internacionais.

A proposta REDD+ Indígena demonstra se algo para além da captura de carbono das áreas com maior ameaça de desflorestamento e convida a adotar uma visão integral e abrangente para incluir outros bens e serviços pelas florestas combinam formas de reconhecimento e distribuição. O princípio ao qual repousa a paridade de participação, abordado por Fraser, consiste na forma de combinar a redistribuição e o reconhecimento. Este princípio normativo inclui reivindicações de reconhecimento e de redistribuição.

Há algumas experiências práticas de REDD que podem ilustrar a dimensão da

discussão envolvendo seus aspectos de contribuição, bem como as dificuldades que enfrentam quanto ao seu viés mercadológico e o distanciamento das demandas sociais mais urgentes.

A experiência do povo *Suruí* no Estado de Rondônia é emblemática. Conhecido como Projeto Carbono *Suruí* é considerada uma ação de gestão ambiental bastante promissora. De acordo com o Portal Observatório do REDD a iniciativa do projeto é liderada pela Associação *Metareilá* do Povo Indígena *Suruí*, em parceria com a Associação de Defesa Etnoambiental *Kanindé*. Esta ONG responsável pela elaboração do etnozoneamento, assistência técnica e o plano de reflorestamento. Conta também com o *Forest Trends* e a Incubadora do Grupo *Katoomba*, além da Equipe de Conservação da Amazônia (ACT-Brasil), responsável pelo processo de construção participativa do projeto, assessoria jurídica à *Metareilá* e assessoria antropológica do projeto, bem como o desenvolvimento do banco de dados de Sistemas de Informação Geográfica (SIG) e o Fundo Brasileiro para a Biodiversidade (Funbio) responsável por construir e gerir o fundo permanente do projeto que repassará recursos à Associação *Metareilá* (Observatório do REDD. Disponível em www.observatoriodoredd.org.br. Acesso em 10 de junho 2011).

O processo de construção do Projeto Carbono *Suruí* apresenta inúmeros desafios, entre os quais a busca em atender os interesses de todos os setores de sua sociedade. O projeto teve como base a promoção do processo de consentimento livre, prévio e informado bastante claro na Convenção 169 e a Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas. Para a viabilidade da implementação do projeto obedeceram-se alguns procedimentos por meio de alguns eixos e etapas. Os eixos do processo foram constituídos pela plena participação dos indígenas; a pertinência com o atual sistema de governança interna dos *Païter Surui*; e o reconhecimento da temporalidade própria dos povos indígenas para a tomada de decisão coletiva.

As etapas ocorreram por meio de diversas reuniões: a primeira etapa foi iniciada em março de 2009, com reuniões internas dos *Surui* na qual se realizou uma Assembleia Geral contando com a presença das associações indígenas, sendo que a maioria decidiu em continuar o processo de desenvolvimento do Consentimento livre, prévio e informado para o Projeto Carbono *Surui*. Em seguida, as discussões ocorreram nas aldeias para que o projeto obedecesse a estrutura de governança dos *surui*. Posteriormente, no mês de junho foi assinado na aldeia Lapetanha o “Memorando de Entendimento entre os Clãs” na qual foi especificado o compromisso em torno do projeto, assim como, entre os clãs.

A segunda etapa promoveu reuniões entre outras instituições envolvidas no projeto e

as lideranças indígenas. A convocação desta reunião foi por meio da Associação indígena *Metareilá*, a maior expressão representativa entre os *Suruí*. Os outros participantes do projeto não indígenas foram a *Forest Trends*, o Instituto de Desenvolvimento Sustentável da Amazônia (IDESAM), a Equipe de Conservação da Amazônia (ACT Brasil), a Associação de Defesa Etnoambiental *Kanindé*, a Fundação Brasileira para Biodiversidade (FUNBIO) e a Fundação Nacional do Índio (FUNAI). Neste encontro, os *Suruí* solicitaram mais detalhes sobre o mercado de carbono, no que se refere aos seus benefícios e principalmente seus riscos. O projeto implicaria em trabalhar no ordenamento territorial, um plano de uso dos recursos naturais, além de um detalhado monitoramento das metas estabelecidas pelo projeto *Suruí*. A Associação *Metareilá* promoveu reuniões entre os coordenadores de associações indígenas e representantes da comunidade *Suruí* com o intuito de atualizar as informações sobre o andamento do projeto.

A terceira etapa envolveu trabalho de campo, visitas e reuniões comunitárias nas aldeias somando um total de dez reuniões de caráter participativo. Sua característica era possibilitar o esclarecimento aos membros do povo *Suruí* de suas dúvidas, além de coletar propostas para serem inseridas no projeto. Este processo participativo, de discussão e reflexão dos *Paiter-Suruí* ocorreu em dois anos para que houvesse a decisão de implementar o Projeto Carbono *Suruí*. Atualmente, os *Suruí* incorporaram em seu monitoramento e defesa do território a tecnologia da empresa *Google*. Esta forneceu equipamentos de GPS, computadores e celulares para o monitoramento do território e das espécies vegetais e animais. Os registros são armazenados em uma plataforma onde se completam à informação territorial, dados ambientais, sociais, históricos e culturais deste povo.

Outras experiências de REDD podem ser observadas entre elas, temos a do povo *Kayapó*. Há em curso alguns projetos de proteção das terras indígenas *Kayapó* e financiamentos com fontes diferentes. Foi criado o fundo *Kayapó* para este fim. O principal interessado em investir neste território indígena é a Noruega, os recursos são provenientes da Conservação Internacional (CI-Brasil) e do Fundo Amazônia, que administra US\$ 1 bilhão, doados pela Noruega. A iniciativa do fundo visa à conservação de cinco terras indígenas contínuas *Menkragnoti*, *Baú*, *Kayapó*, *Badjonkore* e *Capoto/Jarina* localizadas nos Estados de Mato Grosso e do Pará, com uma população de 6.742 distribuída em 30 aldeias. Esse corredor indígena corresponde a cerca de 3% do bioma amazônico (Observatório do REDD. Disponível em www.observatoriodoredd.org.br Acesso em 15 de janeiro de 2013).

De acordo com a Funbio, em sua página da internet, o Fundo *Kayapó* é um Fundo patrimonial (*endowment*) criado para apoiar organizações *Kayapó* no longo prazo e aumentar a capacidade das Terras Indígenas *Kayapó* de manterem sua integridade física. Segundo a Funbio, este é o primeiro fundo deste tipo apoiado pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES, por meio do Fundo Amazônia em parceria com a Conservação Internacional (CI).

Já em 2011, a Funbio comemora as negociações com o Fundo Amazônia e a CI, estas teriam sido finalizadas com êxito e o contrato assinado. As previsões para os primeiros desembolsos e gestão de ativos do fundo começarão, em 2012 com recursos da ordem de 14 milhões de reais.

O Fundo *Kayapó* foi apresentado oficialmente na RIO + 20. A Funbio, Conservação Internacional (CI-Brasil) e Fundo Amazônia realizaram um seminário em um evento paralelo oficial da agenda da sociedade civil na Rio+20. O seminário contou além da participação de representantes da Funbio, da CI-Brasil, houve a presença de um representante do BNDES e as lideranças *Kayapó*, *Megaron* e *Raoni*. No evento ocorreu a apresentação de um vídeo sobre o trabalho da Conservação Internacional com os *Kayapó*.

Até o final de 2012, o Fundo *Kayapó* pretende estar estruturado e obter os recursos para dar seguimento às etapas do projeto que possuem quatro metas norteadoras. Como bem esclarece Esteves (2012) a primeira meta do projeto diz respeito à criação do Fundo *Kayapó* visando estabelecer um fluxo permanente de recursos e, para tal, utilizam-se os indicadores de (1) elaboração e aprovação do manual operacional, (2) estabelecimento dos comitês técnico e de doadores e (3) capitalização inicial do fundo num montante de aproximadamente R\$ 13 milhões.

Para a segunda meta, referente ao fortalecimento institucional e político das associações indígenas locais, utiliza-se os indicadores de (1) aumento da capacidade das ONGs *Kayapó* para captar recursos e administrar e implementar atividades com recursos internos, (2) número de reuniões realizadas entre as comunidades *Kayapó*, (3) número de reuniões realizadas entre as comunidades *Kayapó* e os principais atores da região e (4) o número de relações institucionais estabelecidas com parceiros. A terceira e quarta metas preveem a adoção de indicadores à medida que novas ações forem sendo financiadas com a entrada de novas doações. Entre elas a proteção e vigilância territoriais, e alternativas econômicas sustentáveis.

Há a experiência sobre mercado de carbono entre os povos *Tembé Tenetehara*, localizados na terra Indígena Guamá no Estado do Pará. De acordo com Teixeira e Borba (2012), algumas ações interinstitucionais iniciadas já em 2007, mobilizando o Ministério Público Federal, a Universidade Federal do Pará, FUNAI, além de outras instituições não governamentais, agiram em conjunto na formulação de medidas no sentido de promover o desenvolvimento sustentável. As ações foram traçadas em quatro eixos: Trabalho, Segurança Alimentar e Renda; Gestão Territorial em Nível Local; Fortalecimento das Associações Indígenas; Captação de Recursos Financeiros.

Por meio de articulações do MPF, a UFPA, e a FUNAI foi possível a construção de uma carta de intenção em que a Associação do Grupo Indígena da Aldeia Sede e Itwaçu (AGITASE) dividiam a comercialização dos créditos de carbonos de modo que 15% dos rendimentos de um futuro contrato seriam destinados à C-TRADE e 85% à associação indígena. Em 2011, no auditório do Programa a C-TRADE junto com a *Latin REDD Trade LP* cria um *closed end fund* com intuito de financiar projetos de conservação de florestas em pé e de reflorestamento apresentaram em um seminário que contou com a participação de representantes da etnia *Tembé*, e dos atores institucionais envolvidos.

No mesmo evento, foi apresentada a minuta de contrato entre a *Latin REDD Trade* e a Associação do Grupo Indígena da Aldeia *Sede e Itwaçu* (AGITASE) o que resultou na viabilidade do contrato entre as partes. A perspectiva sobre o projeto indicava que cerca de 147.176 ha da área seria capaz de armazenar potencialmente 144.078.755.20 toneladas de carbono e que anualmente cerca de 3.241.771 toneladas seriam pagas, com os povos *Tembé* recebendo 85% dos *royalties* num valor de 3.241.771 dólares na conservação da floresta (TEIXEIRA e BORBA, 2012). Em comunicação pessoal, Juscelino Bessa da FUNAI-Belém, confessou-me da necessidade da autonomia financeira dos povos indígenas, sobretudo os *Tembé* do Guamá. Juscelino Bessa acredita que as dificuldades que estas populações enfrentam para obter determinados recursos se devem, entre outras coisas, ao próprio Estado que cultiva um temor e cria uma burocracia muito pesada e confusa provocando desistência ou mesmo inviabilizando determinadas ações das populações indígenas.

Outra experiência sobre mercado de carbono ocorre entre os *Munduruku*, na região do Tapajós, no Estado do Pará e parte do Estado do Mato Grosso. A ação é conhecida como Plano de Gestão Territorial e Ambiental do Povo *Munduruku*. Este plano faz parte da Política Nacional de Gestão Territorial e Ambiental das Terras Indígenas (PNGATI), cujos princípios

devem nortear a autonomia, o protagonismo e autodeterminação dos povos indígenas que permitam o fortalecimento do controle e proteção territorial destas populações.

Em 2011 ocorreu uma oficina na Aldeia *Missão Cururu* que contou com o apoio da Empresa de Assistência Técnica e Rural (Emater-PA) e da FUNAI. A finalidade do encontro tinha o caráter de sensibilização e mobilização do povo *Munduruku* em relação ao plano de gestão territorial em seu território. No ano seguinte foram realizadas mais três oficinas para tratar de maneira mais aprofundada as discussões sobre o plano gestão e o uso de ferramentas de diagnóstico participativo. As oficinas ocorreram na Terra Indígena *Munduruku* e na Terra Indígena *Sai Cinza*.

Entre as diversas demandas discutidas estabeleceu-se uma agenda de trabalho na qual previa a realização de um seminário para planejar os detalhes das futuras ações com a presença dos representantes das Terras Indígenas *Munduruku* e *Sai Cinza*, a Associação Indígena *Pusuru*, a Associação Indígena *Wuyxaximã*, o Distrito Sanitário Indígena do Tapajós, o Conselho do Distrito sanitário Especial Indígena; a Prefeitura de Jacareacanga-PA e a Câmara de Vereadores, a Emater-PA, e a *The Nature Conservancy* (TNC).

Foi bastante divulgado pela mídia em 2011, em especial nos sites da revista Carta Capital e do Instituto Sócio Ambiental, a denuncia da ativista ambiental Telma Monteiro por meio de seu blog sobre uma suposta compra de crédito de carbono envolvendo os povos *Munduruku* e a empresa *Celestial Green Ventures*. A proposta oferecida aos *Munduruku* não foi muito clara quanto aos benefícios nem mesmo sobre a segurança da natureza da transação, onde a maioria das lideranças indígenas não aceitou a oferta. Fato que resultou numa assinatura de contrato por representantes da Associação Indígena *Pusuru*. Segundo a revista Carta Capital, após a denuncia da ativista, o procurador Cláudio Henrique Dias, do Ministério Público Federal de Santarém, abriu um procedimento administrativo para investigar o caso. O mesmo, pediu a cópia do contrato à Associação *Pusuru*, que representa os *Munduruku*, e acionou a FUNAI. Casos como esse demonstram a incerteza e falta de clareza jurídica sobre o mercado de carbono.

Algumas das experiências sobre mercado de carbono demonstram alguns avanços, como é o caso do povo *Surui* que contam com assessorias e organizações experientes na dimensão administrativa, jurídica e financeira. No entanto, no caso do *Tembé* e *Munduruku* há algumas preocupações em torna da dificuldade que se apresenta ao associativismo na gestão de recursos e projetos. Cabe aqui destacar que a alternativa REDD implica em questões que podem inviabilizar um projeto bem sucedido. Entre as incertezas do mecanismo REDD

encontra-se no seu forte viés mercadológico. Este aspecto tem a forte dependência do mercado e está sujeito ao preço carbono que tem como princípio a especulação, que por sua vez orienta a certificação dos produtos REDD. Nesta perspectiva há um distanciamento das demandas das populações indígenas que buscam a humanização da gestão de seus território e florestas.

Entre os efeitos do significado político da proposta REDD é a retirada da autonomia dos povos indígenas. A assimetria nas relações demonstra qual é a atribuição dos atores. De um lado o Estado com suas mobilizações e intervenções tímidas em fazer valer a legislação nacional, seja por meio da Constituição e seus dispositivos, seja por ações de política Nacional como a Política nacional de Gestão Territorial e Ambiental em Terras indígenas (PNGATI). Além da legislação internacional por meio da Convenção 169 da OIT e a Declaração dos Povos Indígenas da ONU. De outro, há as ações do Poder Legislativo, por meio da bancada ruralista e do agronegócio promovendo um ataque as direitos indígenas e um retrocesso às discussões estabelecidas sobre a democracia no mundo contemporâneo.

Não obstante, podemos observar algumas dificuldades na relação entre a COICA e COIAB e as populações indígenas no que se refere à abordagem sobre as mudanças climáticas, especialmente na proposta REDD + indígena. Tanto a COIAB, quanto a COICA mobilizaram as populações indígenas ao esclarecimento das mudanças climáticas e da REDD+ indígena quanto ao seu significado, alcance, impactos e possíveis benefícios. Apesar das diversas oficinas, seminários, *work shops*, na Amazônia brasileira o seu debate não possibilitou um grande número de indígenas que soubessem da existência desta proposta e principalmente que a proposta REDD+ indígena está um pouco distante do consenso.

Sonia Guajajara, liderança indígena da COIAB nos esclarece um pouco mais sobre como as populações indígenas discutem sobre a REDD + indígena:

Por ser um assunto muito recente ainda não há uma familiaridade sobre o tema entre os povos indígenas, apenas um grupo reduzido de aproximadamente 15 pessoas acompanham de modo mais permanente essa discussão e incidem no debate (informação verbal)²⁹.

Conforme aponta Sonia Guajajara a COIAB é a única organização indígena no Brasil que tem proporcionado espaços de debate sobre o tema entre entidades parceiras e comunidades indígenas, mas que ainda é insatisfatório para a demanda amazônica. A realização dos encontros sobre REDD iniciou entre 2008 e 2009 com realização de seminários

²⁹ Informação da liderança indígena da COIAB, Sonia Guajajara, por ocasião da entrevista, em Manaus/AM, em outubro de 2012.

nos estados brasileiros e também em Brasília, com participação no campo internacional e inserção de módulos específicos no Centro Amazônico de Formação indígena, contudo é necessário ampliar as informações continua uma demanda importante e necessária.

O esforço da COIAB e da COICA na promoção da proposta, assim como da necessidade de um maior esclarecimento é destacada por Graça Tapajós, liderança indígena da região do *Arapians*, localizado no município de Santarém, no Estado do Pará:

A discussão perpassa nas assembleias e grandes encontros indígenas nacionais. Em uma articulação macro a COICA e COIAB juntam-se promovem fóruns e grandes encontro com outras organizações e com líderes indígenas dos países que compõe a grande bacia amazônica para discutir os problemas que afligem os direitos dos povos indígenas, bem como o REDD que é um projeto internacional. As discussões são parcas e os povos indígenas precisam conhecer melhor. Serem bem informados sobre esse modelo de desenvolvimento. Ocorre que os assédios são muitos nas comunidades indígenas (informação verbal)³⁰.

Há casos de desconhecimento da atuação destas organizações na Amazônia ao tratar da discussão sobre mudanças climáticas entre jovens lideranças e professores indígenas. Tomo como exemplo alguns professores indígenas do povo *Tembé Tenetehara*. Na ocasião, eu ministrava disciplina no Curso de Formação de Professores do Pará promovido pela Secretaria de Educação do Estado do Pará e comentei sobre a atuação destas organizações indígenas. O cursista, Urutaw Wà Tembê, demonstrou desconhecer a discussão e ao mesmo tempo o interesse em debater um assunto de tamanha importância para o seu povo e para a região amazônica.

3.6.3. Cáucus Indígena

A Convenção do Clima contém diversas instituições que atuam nas Conferências das Partes, contribuindo para as tomadas de decisão nas negociações oficiais pelos Estados. Neste espaço de diálogo sobre as negociações internacionais de mudança do clima, nem todos os atores envolvidos neste problema global participam das negociações oficiais. Entre os vários espaços de diálogo, há o *Cáucus* Indígena como uma instância que comporta povos indígenas e tradicionais com representação de todo o planeta.

O *Cáucus* Indígena é considerado um espaço de representação e mobilização para a garantia de voz, de direitos coletivos, de autonomia e de união entre povos indígenas na Convenção do Clima das ONU. A reunião entre as lideranças indígenas nesse espaço é uma oportunidade de aprender, trocar conhecimentos e formular estratégias para influenciar as

³⁰ *Idem*, nota 24.

decisões relativas às negociações internacionais sobre mudanças climáticas (IPAM, 2011). A liderança indígena Sonia Guajajara, Vice Coordenadora da COIAB, considera a Caucus indígena na COP “uma instância de participação política, onde todos os povos indígenas do mundo se encontram para discutir, para tentar ao menos aproximar conceitos e posicionamento” (informação verbal)³¹.

A presença das populações indígenas nas negociações climáticas no âmbito internacional revela a dimensão do diálogo travado no sistema internacional e sua capacidade em garantir a representação da sociedade civil organizada, neste caso o movimento indígena. Os fóruns internacionais com a participação dos povos indígenas, como na Convenção do Clima, são denominados *Caucus* Indígena. Na concepção do movimento indígena os fóruns como este, composto por indígenas de várias regiões do mundo, do Ártico, da África, da Ásia, da Oceania, da América Latina, da América do Norte, permite a busca por um consenso em direção às soluções diante das pressões causadas pelos empreendimentos da sociedade nacional. A COICA como expressão do movimento indígena da Pan-Amazônia percebe estes encontros como uma das grandes oportunidades de articulação com seus parceiros e aliados. Juan Carlos Jintiach do povo indígena *Shuar*, da Amazônia do Equador, atual dirigente da Coordenação da Área de Cooperação Econômica Internacional e de Desenvolvimento Autônomo com Identidade da COICA tem a clareza que “o trabalho que a COICA faz com seus aliados é muito importante, porque temos reuniões com países que tomam decisões, com o grupo de florestas, com o grupo da América Latina e com o da África” (IPAM, *Idem*).

Os *side events* ou eventos paralelos, assim como as conferências de imprensa são os espaços oportunizados para que a sociedade civil possa participar da COP e manifestar suas ideias, propostas e posições políticas em relação às negociações oficiais e sobretudo os problemas, em âmbito local, transnacional e/ou global, enfrentados por estes segmentos. Sonia Guajajara afirma a importância desses espaços, onde argumenta que:

Participamos de conferências de imprensa, de *side events*, que são eventos paralelos, onde a gente tem realmente participado de mesas importantes e redes de diálogos, para poder colocar a posição indígena. E isso realmente é muito importante para nós e dá uma visibilidade muito grande para o movimento indígena (informação verbal)³².

A liderança indígena da COIAB, Sonia Guajajara, esclarece que a participação no *Caucus* Indígena é a oportunidade de participar na construção dos posicionamentos em âmbito mundial dos povos indígenas; permite divulgar os trabalhos desenvolvidos no país de

³¹ *Idem*, nota 29

³² *Idem*, nota 29

origem, por meio da organização indígena; a possibilidade e garantia de denunciar e fazer ecoar a voz sobre a violação de direitos, pois há espaços para *side events* e *press conference* dentro dos espaços oficiais para ONGs; assim como, a possibilidade de firmar parcerias, pois é um evento grandioso que reúne centenas de entidades internacionais.

As discussões nos *Side Events* giram em torno de questões tais como, o que entendem por Visão Compartilhada, Adaptação, Mitigação, Protocolo de Kyoto, Transferência de Tecnologia e Finanças, Sumidouros, Salvaguardas e o mecanismo Redd. De uma maneira geral, entre as principais preocupações dos diversos atores na agenda internacional consiste no processo de negociação sobre o Protocolo de Kyoto. O movimento indígena, por meio das organizações indígenas tem considerado a necessidade de haver um documento jurídico vinculante que inclua os direitos indígenas, principalmente os direitos territoriais, o direito de consulta e consentimento livre, prévio e informado. Neste sentido, um das principais abordagens é o mecanismo REDD +.

Embora a Convenção do Clima apresente um cenário favorável de diálogo no sistema internacional, ela constitui limitações que comprometem todo o esforço de cooperação entre as partes e o conseqüente agravamento dos problemas globais ali tratados, especialmente pela fragilidade do regime de mudança climática por meio do *déficit* institucional do sistema ONU. O Instituto de Pesquisa Ambiental da Amazônia (IPAM), um dos grandes aliados dos povos indígenas ao prestar apoio técnico e financeiro para garantir a presença destas populações nos fóruns da convenção do clima reconhece tanto, a limitação imposta ao movimento indígena, quanto o esforço de articulação e mobilização destas organizações indígenas:

Mesmo sem atuação direta junto às negociações oficiais realizadas pelos Estados, a participação dos povos da bacia Amazônica tem acontecido por meio da articulação e da mobilização junto e paralelamente à Convenção do Clima, como por exemplo, no âmbito do Caucus Indígena, que representa a arena para discussão e encaminhamentos dos povos indígenas na Convenção Quadro das Nações Unidas sobre Mudanças Climáticas.

Em um *side event* realizado durante as reuniões do corpo técnico da Convenção Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima (UNFCCC), no dia 18 de maio de 2012, a Coordenação das Organizações Indígenas da Bacia Amazônica (COICA) apresentou sua proposta de REDD+ indígena ao público. Christiana Figueres, secretária da UNFCCC à época, abriu o evento dizendo ser muito importante tratar esse tema. “Mais difícil é colocar essa tema na negociação”, disse ela. Christiana reiterou que os povos indígenas podem ajudar no monitoramento da floresta e do uso do solo, uma vez que com essa iniciativa não estão

vendendo somente o carbono, mas todo o modo de vida tradicional deles, toda a gama de serviços físicos e culturais desses povos. “Embora nossa conferência não trate disso, é importante reconhecer essa visão holística das florestas”, concluiu a secretária da UNFCCC³³.

A participação dos povos indígenas na Conferência das Partes constitui aspectos relevantes para observamos a fragilidade e o *déficit* institucional referente às negociações intergovernamentais na arena internacional. Os mecanismos institucionais são insuficientes e demonstram grande incapacidade de solucionar questões relevantes da agenda internacional. A limitada participação imposta aos povos indígenas neste fórum deixa evidente a paralisia política nas decisões, em favor de soluções efetivas sobre as mudanças climáticas.

Primeiramente, a participação dos povos indígenas é limitada na Convenção Quadro das nações Unidas sobre Mudanças do Clima por que não participam das negociações oficiais durante a Conferência das Partes. Sendo que esta é a instância maior, ao fazer as recomendações aos países sobre as decisões tomadas no fórum.

Outro aspecto relevante sobre a limitada participação dos povos indígenas se deve ao fato de um representante indígena levar um documento contendo a síntese das discussões realizadas nos *Side Events* e comunicar as proposições, denúncias e posição dos povos indígenas de todo o mundo ao fórum intergovernamental promovido pela ONU. A condição não é deliberativa, mas um mecanismo de influenciar os decisores na COP, para tomar decisões que levem em consideração as demandas dos povos indígenas.

A esse respeito, Sonia Guajajara, que já participou de quatro edições da COP (Copenhagem – Dinamarca, 2009; Cancun – México, 2010; Durban – África do Sul, 2011; e Doha – Qatar, 2012) aponta a pouca participação indígena no espaço oficial dos governos. Como ilustração desta condição, argumenta que:

A COIAB participa por meio da COICA, que tem a representatividade de toda a Amazônia legal sobre esse tema nas instâncias das Nações unidas. A presença indígena tem feito uma diferença significativa sobre esse tema, porém a participação efetiva de representantes indígenas nos espaços de decisão ainda é muito incipiente. Apenas um por continente e as vezes um no âmbito mundial, tem direito à voz e voto, e este, apresentam e defendem os documentos com as proposições dos povos indígenas que durante todo o período da COP realizam discussões paralelas na instância do *Caucus* indígena (informação verbal)³⁴.

A fragilidade e o *déficit* institucional referente às negociações intergovernamentais na arena internacional do regime de mudança climática desconsideram a lógica da interdependência e a exigência da cooperação entre os atores políticos na sociedade

³³ Informação disponível no Instituto de Pesquisa da Amazônia. Disponível em www.ipam.org.br Edição, 13/06/2012

³⁴ *Idem*, nota 29

contemporânea. Portanto, os mecanismos institucionais são insuficientes e demonstram grande incapacidade de solucionar questões globais. Este quadro nos remete à Fraser em sua abordagem da paridade participativa ao se preocupar com o desenho institucional. Ao destacar o desenho institucional como as normas e as regras que organizam as instituições públicas, o desenho institucional será justo na medida em que todos os segmentos da sociedade sejam eles majoritários ou de grupos minoritários tenham a possibilidade de participar de maneira igualitária na formulação das regras.

A proposição da REDD+ Indígena, por meio do movimento indígena da bacia amazônica combinam os princípios da redistribuição e o reconhecimento. Para alcançar esta condição propõem um princípio normativo que incluam reivindicações de reconhecimento e de redistribuição de tal maneira que uma não exclua a outra. Este princípio, conforma-se na paridade de participação ao refletir uma justiça que requer arranjos que permitam a todos os membros da sociedade interagir entre si como pares. Esta interação não ocorre de forma plena na Conferência das Partes.

A garantia da independência e voz dos participantes por meio da distribuição de recursos materiais ainda não ocorreu de forma efetiva, em especial entre os povos indígenas da Pan-Amazônia. Na Convenção das Mudanças Climáticas da ONU temos um desenho institucional que permite a negação da interação com outros pares nas negociações oficiais da COP, que ainda reproduzem formas e níveis de dependência e desigualdades econômicas, seja em escala local, transnacional ou global. O reconhecimento aos povos indígenas tem se mostrado relevante, contudo, o que observamos é a permanência da negação do estatuto de parceiros plenos nas interações. Os padrões institucionalizados de valor cultural, tais como, a depreciação de pessoas e as características à elas associadas, que negam o estatuto de parceiros plenos nas interações, é reproduzido pelo princípios do sistema ONU e evidenciados no regime de mudanças climáticas. A vigência do princípio de soberania nacional estrita, revela o comportamento dos países alinhados à forças conservadoras ao obstruírem e negarem a lógica da interdependência e a necessidade de cooperação entre todos os atores envolvidos para tornar as soluções efetivas para o problema do aquecimento global.

Uma visão mais otimista sobre a COP tem sido manifestada pela COICA. A presença dos povos indígenas nas discussões nacionais e internacionais sobre as mudanças do clima tem sido relevante e de forma crescente. A imagem que estes povos transmitem é o reflexo de seu comportamento quanto aos modos tradicionais de vida e a gestão do território. Conhecidos como os guardiões da floresta, seus serviços imemoriais prestados promovem

benefícios a todas as formas de vida no planeta, tais como a fauna, a flora, a vida marinha e aquática, assim como a contribuição para a mitigação de emissões de gases de efeito estufa. As organizações indígenas da Pan-Amazônia, por meio da COICA e da COIAB, ao participarem de diversos processos de diálogo no cenário internacional com temáticas distintas, encontram na Convenção do Clima promovida pela ONU uma importante oportunidade de atuação como grupo de pressão na Conferência das Partes e garantem a inserção da proposta REDD+ Indígena nas agendas nacionais e internacionais, que favorecem a produção de políticas que atendam as suas demandas.

O grau de importância das organizações indígenas neste fórum internacional gira em torno de sua dimensão política como representante político no sistema internacional e seu comportamento institucional num contexto de diálogo e cooperação com um grande número de atores políticos. Juan Carlos Jintiach ilustra esta condição ao afirmar que “participamos não apenas como região, ou como COICA, mas como América Latina, buscando um consenso com as organizações da América Central e do Sul” (IPAM, *Idem*). Não obstante, Juan Carlos Jintiach reconhece o desgaste desta convenção perante a sociedade civil organizada, especialmente as ONGs e meios de comunicação de uma maneira geral. A lentidão das negociações, a paralisia política em razão do princípio das forças conservadoras atuantes na convenção do clima, provocando um pessimismo e um improvável acordo global do clima:

Em relação à negociação, muita gente pode dizer que foi um fracasso, outras pessoas dizem que houve avanços para certos temas, mas nós, povos indígenas, fazemos nosso próprio processo e, se funciona ou não, isso não é nosso problema. Quero dizer, é um problema sim, mas somos nós que tomaremos decisões em nosso território e faremos o trabalho com nossos próprios países (IPAM, *Idem*).

As organizações indígenas tem clareza da condição de sua participação na COP. Reconhecem que as negociações são complicadas e bastante difíceis num contexto da cooperação e das tomadas de decisão. Contudo, a participação é necessária. Roberto Espinosa, do Conselho Diretivo da COICA observa o sistema ONU e afirma ser:

muito lenta, especialmente, lenta nas negociações políticas. O avanço é lento nos principais pontos de discussão, exigem muitas condições. Uma das estratégias da COICA é canalizar a cooperação com os aliados e apostar força nas coalizões com as diversas organizações (informação verbal)³⁵.

Em busca de documento jurídico vinculante que inclua os direitos indígenas, sobretudo, os direitos territoriais, o direito de consulta e consentimento livre, prévio e informado, as organizações indígenas reconhecem a fragilidade do sistema ONU, onde suas recomendações na Convenção de Mudanças Climáticas não tem força de lei. Apresentam uma

³⁵ *Idem*, nota 5

força moral, mas não constitui força jurídica. Roberto Espinosa afirma as leis indígenas não serem respeitadas, tais como, a Declaração dos Povos Indígenas. Diante do quadro que se apresenta as negociações na COP, entre as soluções para superar o desrespeito sobre as leis que protegem os povos indígenas, e a necessidade de implementar a proposta REDD+ Indígena, Roberto Espinosa é enfático:

A solução está na capacidade de cada povo indígena, com assessoramento técnico, com apoio ou não das leis. O caminho legal é longo, muito longo. O mais importante é o trabalho político, midiático. E a organização territorial é importante neste processo, (...) as lideranças são importantes por que precisam conhecer seu território, tem que ter força (informação verbal)³⁶.

Neste processo, ocorre um ponto de tensão no que se refere ao consenso entre os povos indígenas da Pan-Amazônia sobre a proposta REDD+ Indígena. Algumas estratégias foram realizadas para cobrir esta lacuna. A COIAB realizou um ciclo de “Diálogos Prévios”, em 2012, para a construção de um plano de enfrentamento às mudanças climáticas, com representações dos 9 estados da Amazônia. Estes diálogos ocorreram na cidade de Boa Vista, capital de Roraima, com a presença de lideranças do Amazonas e Roraima. Ocorreu no município de Santarém, no Estado do Pará, com lideranças do Maranhão, Pará, Amapá. E um encontro em Tocantins e outro em Rio Branco-AC com lideranças do Acre, Rondônia e Mato Grosso.

Diante de um número ainda muito pequeno de participantes para o tamanho da demanda e da necessidade, Sonia Guajajara percebe que não há consenso entre as populações indígenas. A Vice Coordenadora da COIAB destaca a proposta REDD+ indígena ser muito polêmica e ainda precisa ser melhor discutida, esclarecida e entendida. A liderança indígena argumenta que “dentro de cada país da Bacia Amazônica há divergências de opiniões, mas certamente por falta de conhecimento da proposta, que se bem analisada está muito além do REDD convencional e trás uma visão holística dos povos e dos territórios” (informação verbal)³⁷.

A COIAB acredita que a proposta REDD+ Indígena seja um instrumento de reconhecimento do serviço ambiental que os povos indígenas naturalmente prestam ao meio ambiente e que fortalece as iniciativas já existentes, mas há divergências de opiniões entre os povos de que isso seja possível, pois há uma descaracterização do mecanismo que promove abordagens abusivas e contratos ilegais que prejudicam povos e territórios. Contudo, é um processo que está em construção e do ponto de vista indígena apontando para a valorização de

³⁶ *Idem*, nota 5

³⁷ *Idem* nota 29

todo o ecossistema incluindo a sociobiodiversidade e não apenas a valorização de carbono na perspectiva da mercantilização.

A questão delicada em torno da proposta RED+ Indígena como alternativa ao mecanismo REDD+ é uma incerteza muito alta. A COICA se ressentiu do comportamento dos Estados devido a pouca informação e o favorecimento aos que eles chamam de “Piratas de Carbono”. A proposta REDD+ Indígena tem sua origem no Peru, por meio da AIDSEP. Estrategicamente, ela foi pensada em três momentos distintos. O primeiro se deu pelo entendimento dos direitos constitucionais dos povos indígenas, em seguida pelas possibilidades de sua proposição e a sua luta concreta para a sua implementação. O segundo momento, se deu pela sua difusão por meio da COICA junto as organizações bases em busca do consenso. O terceiro momento se dá pela organização indígena em trabalhar com seus aliados e parceiros, com suporte e dados técnicos.

As organizações indígenas sabem da complexidade em obter consenso nesta discussão. No âmbito local e nacional as dificuldades são visíveis. As mobilizações não são uniformes e nem poderiam ser. A mobilização nacional se dá na reivindicação de uma estrada ou ponte, ou um enclave que prejudique estas populações. De outro modo, os interesses são mais locais e não despertam um interesse e coesão mais amplos. Por isso, uma organização como a COICA reconhece este dilema ao enfrentar um fórum internacional, tal como a COP. Juan Carlos Jintiach destaca que “para nós indígenas, sempre é importante chegar preparado (na COP), com posições consensuais, porque a COICA representa nove países e isso é complicado, porque temos que ter consenso e uma meta final” (IPAM, *Idem*).

Neste sentido, a COIAB destaca a discussão sobre REDD + Indígena ser um assunto muito recente e por isso ainda não haveria uma familiaridade sobre o tema entre os povos indígenas. Em consequência disto, apenas um grupo reduzido de aproximadamente 15 pessoas acompanha de modo mais permanente essa discussão e incidem no debate. A COIAB apresenta-se como a única organização indígena no Brasil que tem proporcionado espaços de debate sobre o tema entre entidades parceiras e comunidades indígenas, contudo ainda é insatisfatório para a demanda amazônica. Segundo a organização indígena, a realização dos encontros sobre REDD iniciou a partir de 2008 com realização de seminários nos estados e também em Brasília, além da participação no campo internacional, a inserção de módulos específicos no Centro Amazônico de Formação indígena – CAFI, mas compreendem que a necessidade de ampliar as informações continua a ser uma demanda importante e necessária.

Neste contexto, há possibilidades de atuação das organizações indígenas, COICA e a

COIAB, como grupo de pressão na Conferência das Partes para garantir a inserção da proposta REDD+ Indígena nas agendas nacionais e internacionais, que favoreçam a produção de políticas que atendam as demandas dos povos indígenas que enfrentam grandes dificuldades. O desenho institucional do regime de mudanças climáticas tem grande contribuição para isto.

3.6.4. Percorrendo as Trilhas para a Paridade Participativa

Por meio da pesquisa, a nossa análise teve seus fundamentos em um estudo de caráter exploratório ao ter o propósito de pesquisar uma nova área de interesse, isto é, um objeto de estudo novo ou pouco estudado. Temos clareza das limitações que a nossa pesquisa proporcionou. Seu caráter exploratório buscou realizar uma análise de um fenômeno pouco conhecido, principalmente pelas lentes da Ciência Política. Abordar a atuação das organizações indígenas, expressões do movimento indígena da Pan-Amazônia na Convenção de mudanças Climáticas tornou-se tarefa difícil, onde mesmo ao elaborar hipóteses sobre o tema podem sugerir imprecisão e mostrarem-se inadequadas. Contudo, o movimento indígena e as organizações indígenas têm seu lugar nas arenas políticas seja no âmbito local, nacional ou transnacional, garantindo sua representatividade e defendendo seus interesses, assim como, pode ter seu espaço de análise por parte da academia e sobretudo o olhar e tratamento adequado da Ciência Política.

Fraser em sua abordagem sobre a paridade de participação tem em seu objetivo maior tornar claros os parâmetros para o debate público. Sua preocupação com o desenho institucional reflete seu esforço teórico. Como a autora considera o desenho institucional ser as normas e as regras que organizam as instituições públicas, tal condição só será justa na medida em que todos os segmentos da sociedade sejam eles majoritários ou de grupos minoritários tenham a possibilidade de participar de maneira igualitária na formulação das regras. Como observamos, a limitada participação das organizações na Conferência das Partes é limitada, uma vez que estes não tem voz nas negociações oficiais dos países neste fórum.

Para esta questão delicada, devemos olhar para a estrutura do problema tal qual como nos chama atenção Rodrigues *et al.* (2012). O regime de mudança climática ignora a necessidade de ações sinérgicas, em outros termos a maioria dos signatários deste regime ignoram a necessidade de esforços simultâneos na realização do cumprimento dos objetivos do regime em questão, o maior deles é um acordo global do clima cuja maior expressão é o protocolo de Quito. Esses esforços são possíveis perceber em outros regimes ou fóruns, como

o de Convenção de Diversidade Biológica, até mesmo a eficiência que constitui a OMC e no fórum do G20. A estrutura do problema do regime de mudança climática torna inevitável a paralisia política quando se configura, entre outras coisas, alianças estáticas entre os signatários do regime, a existência de tópicos tabus que tornam difíceis as negociações e itens que travam as negociações provocando uma estagnação generalizada. Essas características comprometem o sucesso do regime de mudança climática e o torna incapaz de resolver problemas global urgente, como o aquecimento global.

Ainda que no desenho institucional da ONU não haja a presença da relação principal-agente, é possível observar decisividade e resolutividade. Isto por que no primeiro, ocorre a competência de disseminação entre os signatários em regime de mudanças climáticas. Enquanto que, na resolutividade refere-se como um parâmetro da capacidade de manutenção deste regime. Por outro lado, entre as dificuldades que podemos observar no regime de mudança climática se devem pela sua natureza em corrigir os danos causados pelas interferências antrópicas e o conseqüente desequilíbrio e ameaça à todos os seres vivos. Este aspecto remediador tem influência institucional muito forte, já que não um desejo entre os países em modificar um dos principais problemas do regime climático, o atual modelo de desenvolvimento predatório. Putnam (2002), já argumentava que as instituições moldam as políticas, assim como, influenciam a identidade, o poder e até mesmo as estratégias dos atores na arena política, cuja adaptação e transformação ocorrem em suas trajetórias.

De qualquer maneira, pensar uma paridade participativa das organizações indígenas na Conferencia das Partes, nos remete a outras experiências como as que foram compreendidas por Boaventura de Sousa Santos a respeito da revitalização da prática democrática. Como explica Boaventura de Sousa Santos, a democracia participativa seria o modelo que favorece comunidades e grupos sociais considerados subalternos para lutar contra exclusão social e na mobilização de contratos sociais menos excludentes, assim como em democracias mais intensas. Este modelo induz a presença do movimento indígena com o direito à voz nas tomadas de decisões em favor de políticas que atendam as suas demandas. Um desenho institucional que considere estes princípios torna possível o estatuto de parceiros plenos nas interações.

Esta plenitude nas interações que o movimento indígena procura fortalecer tem como maior pretensão, reescrever as relações de poder (BRISK, 2000). Isto significa que o movimento indígena vai além da mobilização dos seus pares, aliados e parceiros. Alison Brysk ao Analisar as origens do movimento de direito indígenas na América Latina num

contexto de retomada da democracia percebe as respostas de grupos marginalizados por meio da identidade, como os povos indígenas, aos impactos sociais, culturais, ambientais e, sobretudo políticos, provocados pela globalização. As políticas de identidade seriam as novas formas que uma sociedade civil transnacional busca reescrever as relações de poder, cujas dinâmicas correspondem às relações interestatais, assim como no âmbito dos mercados globais. Neste sentido, a presença das organizações indígenas na convenção de mudanças climáticas é a possibilidade de as demandas apresentadas aos organismos em âmbito internacional ocasionem significativos avanços na produção de políticas que atendam suas demandas, em face do debate em torno dos direitos humanos.

Entre os desafios para a construção de uma democracia mais participativa, consiste em superar as injustiças simbólicas e econômicas enfrentadas pelos povos indígenas. As reivindicações por reconhecimento e redistribuição são uma resposta às assimetrias de poder institucionalizada que não correspondem ao paradigma da diferença. Estas assimetrias sofreram uma fissura considerável pelo que foi chamado de terceira onda de democracia. Yashar (1999) em sua abordagem a partir do contexto da terceira onda de democracia, que se baseia na mudança de vários países fizeram, passando de regime não democrático ou autoritário para o regime democrático que ocorreu em países da Europa, Ásia e América Latina.

Yashar percebe nos movimentos étnicos contemporâneos o desafio que estes estão promovendo às democracias da terceira onda. Em particular, a autora destaca os movimentos indígenas contemporâneos, que surgem como uma resposta às reformas institucionalizadas de forma desigual, sobretudo num contexto pós-liberal na América Latina. Como explica Yashar, estes movimentos têm promovido ou estimulado debates políticos e reformas constitucionais sobre diversas questões, tais como, os direitos da comunidade, a autonomia territorial e uma cidadania multiétnica. De maneira geral Como um todo, tornou-se evidente a fragilidade das instituições estatais, as condições controversas da democracia, assim como a indeterminação de alojamento étnico na região. Daí nota-se que não ocorre a plenitude nas interações no regime de mudanças climáticas. Com a limitada participação das organizações indígenas nas negociações oficiais deste fórum internacional, embora as demandas das organizações indígenas se apresentem com uma determinada força política, não constituem ainda como resultado acordado com força de lei, devido o déficit institucional ocasionado pelo sistema ONU.

Mesmo com este déficit, as populações indígenas sabem qual é o seu lugar e sabem o

que querem. Tem clareza da construção do seu espaço étnico e almejam a plenitude de uma paridade participativa que os levem a uma plenitude nas interações e tornem efetivas suas demandas já reconhecidas constitucionalmente. Ao mesmo tempo em que, o déficit institucional ocasionado pelo sistema ONU provoca uma paralisia política e impossibilitando a plenitude no debate público, as organizações indígenas veem este fórum como uma grande oportunidade em obter ganhos políticos na arena política internacional. Mesmo não sendo considerados negociadores oficiais, sua presença neste fórum permite maximizar seu empoderamento ao apresentarem suas demandas e proposições aos países que tomam decisões na convenção de mudanças do clima.

Nota-se que apesar deste ganho político das organizações indígenas e sua visibilidade na arena decisória, a mudança de arena política não deixa de indicar uma interessante estratégia. Visto que a convenção de mudança climática ignora a necessidades de ações simultâneas para resolver os problemas globais. O que corrobora com esta estratégia é ineficiência das ações multilaterais no âmbito da convenção, que vem se mostrando um fracasso. Uma das grandes dificuldades se expressa no excessivo número de países em negociação, boa parte delas são irrelevantes do ponto de vista de emissões de carbono nas negociações e com isso não se atinge um consenso mais ousado para um acordo global do clima. Como os países decisivos e maiores emissores de carbono compõe fóruns como a OMC e G20, nos parece mais interessante, na relação custo-benefício, o deslocamento das negociações da convenção do clima para estes fóruns mais consistentes. Esta apreciação nos parece consistir numa estratégia que pode favorecer a redução de incertezas quanto à paralisia política no âmbito da convenção de mudanças climáticas e consequentemente dar condições de alcançar a plenitude nas relações de interação entre os membros do fórum internacional.

As organizações indígenas, enquanto organizações burocráticas, compreenderam as exigências da sociedade contemporânea e construíram novas formas de organização dos povos indígenas. Como se pode inferir, o comportamento das organizações indígenas responde aos princípios institucionais e gramática política, pois participam de diversos processos de diálogo no cenário internacional, com temáticas distintas, orientando-se por meio da Agenda Indígena Amazônica, em favor de conquistarem voz nas arenas políticas e reescreverem novas relações de poder.

A presença dos povos indígenas na convenção de mudanças climáticas da ONU aspira ações que promovem a construção com mais vigor do espaço interétnico. Embora mobilizar os pares indígenas apresentem características, motivações e interesses dispares, em virtude do

contexto local, nacional ou transnacional. O que temos é um considerável fortalecimento na Pan-Amazônia da construção de um Parlamento Indígena e a crescente participação dos povos indígenas em conselhos escolares, de saúde, acionando órgãos da justiça, tais como o Ministério Público, além de participarem do poder legislativo, como parlamentares e no poder executivo, como prefeitos. No âmbito internacional, marcam presença no sistema ONU, tais como na ECOSOC, FPPQI, Comissão de Direitos Humanos, Declaração dos Povos indígenas e na OIT.

Conforme alertamos, o deslocamento de arena passando da convenção de mudanças climáticas para outros fóruns mais consistentes reflete o que a própria dinâmica do movimento indígena indica como fundamental. Este ao ter como base a identidade étnica, tem condições e disciplina organizativa em considerar quando as negociações políticas apresentam-se esgotadas e sem produzir nenhum avanço nas tomadas de decisão. Diante das possibilidades de investigação e análise de nossos estudos, considerando o caráter de nossa investigação e a abordagem utilizada, os resultados demonstram que, no contexto da convenção de mudanças do clima, a Conferência das Partes apresenta de fato um *déficit* institucional. Esta constatação demonstrou que há um prejuízo significativo de um acordo global do clima em decorrência de uma cooperação mais formal entre os países, do que realmente um regime internacional necessita.

Este *déficit* institucional, traduzido como a incapacidade do regime de mudança climática tomar decisões que resultem em mitigação do aquecimento global, revela um aspecto trágico similar ao apontado por Santos (1989) existentes nas escolhas das políticas sociais. Como aponta o autor, o fundamento trágico se encontra no princípio universal da escassez de recursos em torno das demandas sociais, onde a opção entre equidade ou justiça e eficiência ou administração da escassez constitui genuíno dilema. Sendo que, toda escolha social é uma escolha trágica, no sentido radical podemos interpretar que mesmo decisões altamente benéficas reverberam, em algum lugar, metamorfoseadas em mal. O regime de mudança climática ao ignorar a necessidade de ações sinérgicas para o seu bom funcionamento e optar pelo princípio de soberania dos países associado a forças conservadoras que sempre argumentam da incerteza científica sobre os efeitos dos gases de efeito estufa provocados pelas matrizes energéticas sob a hegemonia do modelo econômico vigente. Neste processo de paralisia política, os povos indígenas se veem prejudicados e com dificuldades em apresentar a proposta REDD+ Indígena com maior possibilidade de êxito em ocasião do desenho institucional da convenção do clima não favorecer a plenitude das

interações de todos os atores políticos envolvidos no problema global de mudança do clima.

Embora a literatura considere um previsível *déficit* institucional, a baixa capacidade de tomadas de decisão é um fracasso ou mesmo inútil à Conferência das Partes, a propósito os trabalhos de Rodrigues *et al.* (2012) e Viola (2009, 2012) são ilustrativos, consideramos a presença das organizações indígenas com ganhos relevantes no cenário internacional. A capacidade de se adaptar aos mais diversos contextos, as experiências advindas dos variados graus de contato interétnico fornecem indicadores da força e representatividade política que estas organizações conquistaram.

Acreditamos, apesar das limitações de nossos estudos, ser relevante observar a atuação das organizações indígenas no cenário internacional. Verificar a atuação de organizações indígenas, tais como a COIAB e da COICA, e a sua relação com as demandas das populações indígenas na construção de propostas para a garantia e a efetivação de seus direitos pode ser um campo promissor de pesquisa. Analisar a atuação das organizações indígenas quanto à dimensão política e ao comportamento institucional do Movimento Indígena, seja na região da Pan-Amazônia, na América do Sul e América Latina como um todo, bem como compreender a importância de suas principais lideranças ao exigir a efetivação de suas demandas como políticas públicas, podem contribuir para análises fecundas dos fenômenos políticos sob as lentes da Ciência Política.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A intenção de analisar a atuação das organizações indígenas da Pan-Amazônia mostrou-se desafiadora, uma vez que as relações entre os Estados Nacionais e os Índios são invariavelmente tensa e complexas. Tivemos o mesmo sentimento ao analisarmos as organizações, COICA e COIAB, na Conferência das Partes Convenção Quadro das Nações Unidas sobre Mudanças Climáticas (UNFCCC) no período de 2002 a 2012, comparando-as por meio de suas estratégias na construção da proposta REDD+ Indígena e suas proposições para a garantia e efetivação de seus direitos de acordo com os instrumentos jurídicos nacionais e internacionais.

Após a retomada da democracia, a América Latina, em especial o Brasil, se viu diante do paradigma da diferença e a real possibilidade de reconstruir uma nova democracia. A Constituição de 1988 é um marco institucional e modificou o estatuto jurídico dos povos indígenas, passando da condição de tutela e invisibilidade para um novo ator político visível às instituições do Estado nacional. Assim, tornou-se possível os múltiplos Movimentos Indígenas como tradução dos variados graus do contato interétnico, dos diferentes contextos regionais, das profundas relações autoritárias com o Estado e da imensa diversidade étnica. Com efeito, são diversos Movimentos Indígenas, que por tais motivos, que enfrentam dificuldades na articulação entre seus pares e possibilitam arranjos ora frágeis, ora mais coesos no enfrentamento de seus problemas com a sociedade nacional.

A retomada da democracia permitiu a ampliação de seu espaço político na arena internacional. Assim, a COIAB estabeleceu algumas formas de relação com o contexto internacional aproximando-se de organizações indígenas como a COICA, representante das organizações indígenas na Pan-Amazônia. A COICA ao participar de diversos processos de diálogo no cenário internacional, com temáticas distintas, orienta-se por meio da Agenda Indígena Amazônica (AIA), cujos objetivos estratégicos se devem pela defesa dos direitos territoriais e coletivos dos povos indígenas e sua livre determinação para implementar os “Planos de Vida Plena” que tem como escopo o equilíbrio sustentável entre a natureza, sociedade cultura e espiritualidade.

A construção da proposta dos povos indígenas da Amazônia, a REDD+ Indígena, consiste como resposta ao enfrentamento de mecanismos internacionais de propostas de Pagamentos por Serviços Ambientais (PSA) e projetos como Redução de Emissões por Desmatamento e Degradação (REDD+), aos quais acreditam poder afetar os direitos dos povos indígenas. Segundo a COICA, a REDD + Indígena é uma iniciativa que busca valorizar

a integralidade dos serviços ecossistêmicos das florestas e dos territórios indígenas. Ela vai além da captura de carbono das áreas com maior ameaça de desflorestamento e convida a adotar uma visão integral e abrangente para incluir outros bens e serviços pelas florestas.

Num contexto de equilíbrio das relações de poder, a busca em esclarecer os parâmetros do debate público por meio da paridade participativa, foi buscada a análise de duas organizações indígenas, expressões do movimento indígena da Pan-Amazônia. Nossas preocupações giraram em torno das possibilidades de atuação que as organizações indígenas, COICA e a COIAB, tem como grupo de pressão na Conferência das Partes, para garantir a inserção da proposta REDD+ Indígena nas agendas nacionais e internacionais, que podem favorecer a produção de políticas que atendam as demandas dos povos indígenas.

Partimos da premissa que as organizações indígenas, através de diversos fóruns, têm obtido considerável êxito nas suas articulações estreitando e aproximando o diálogo entre as diversas organizações indígenas em toda a região amazônica e nos territórios nacionais, a fim de definir demandas comuns e específicas. A apresentação de demandas nos fóruns internacionais tem sido receptiva ocasionada pela presença em diversas comissões de organismos internacionais, como no sistema ONU. As demandas apresentadas aos organismos em âmbito nacional têm ocasionado significativos avanços na legislação em face do debate em torno dos direitos humanos. As mobilizações das organizações indígenas em âmbito nacional tem ocupado um relativo espaço nas mídias (TV, rádios, jornais, internet), mas consegue surtir efeito com mais intensidade sobre a opinião pública internacional e mundial. As demandas se apresentam com uma determinada força política, no entanto não constituem ainda como resultado acordado com força de lei, devido o *déficit* institucional ocasionado pelo sistema ONU.

No primeiro capítulo optamos por dois modelos de análise, o modelo Institucionalista e a Teoria do Reconhecimento. A análise institucionalista nos permitiu observar a política a partir das instituições que regulam o comportamento coletivo e a vida em grupo, o que significa compreender o papel desempenhado pelas instituições na determinação de resultados sociais e políticos, permitindo verificar de maneira mais próxima como as organizações indígenas travam o diálogo na arena internacional. Ao analisarmos o papel desempenhado pelas instituições na determinação de resultados sociais e políticos, verificamos as ações das populações indígenas na Amazônia enquanto organização, para que pudéssemos mensurar a dimensão de suas estratégias e a relação com as demandas das populações indígenas, na construção da proposta REDD+ Indígena e sua proposição para a garantia e a efetivação de

seus direitos constitucionais.

Na discussão sobre reconhecimento, a teoria crítica implicou na inclusão de categorias que permitissem explicar mais adequadamente as novas formas de luta política e de mobilização cultural que ampliaram os sentidos da emancipação e configuraram atualmente os dilemas e os desafios da democracia contemporânea. A partir da Teoria do Reconhecimento, a abordagem da paridade participativa, nos possibilitou um esforço teórico para a compreensão do processo do Movimento Indígena, em especial as relações e o diálogo entre as Populações Indígenas e o Estado Nacional.

O estudo sobre o movimento indígena como uma das expressões mais relevantes em nossas sociedades contemporâneas foi abordado no segundo capítulo. As novas formas de organização das populações indígenas que a partir dos anos 1970 surgem como alternativa de diálogo junto aos diversos segmentos da sociedade nacional. O surgimento de movimentos indígenas na América Latina, em especial na Pan-Amazônia, são o reflexo do caráter geral da identidade étnica. Como pudemos ver o esforço teórico em compreender os movimentos sociais foi traduzido em algumas escolas teóricas, tais como a da Teoria da Mobilização de Recursos, Teoria dos Processos Políticos e Teoria dos Novos Movimentos Sociais.

Com o paulatino crescimento dos movimentos sociais como novos atores políticos, o movimento indígena também buscou sua representatividade nas arenas políticas no âmbito do Estado Nacional. A Constituição de 1988 trouxe o maior ganho para as populações indígenas ao garantir aos mesmos a serem seus próprios interlocutores nas questões jurídicas e políticas. O direito de organização formal traz consigo o novo *status* de atores políticos para atuarem tanto em âmbito nacional quanto internacional. Neste processo, ganha visibilidade a Coordenação das Organizações Indígenas da Amazônia Brasileira e no âmbito internacional a *Coordinadora de las Organizaciones Indígenas de la Cuenca Amazônica* em busca de um diálogo com a sociedade nacional. Temos então um fortalecimento do movimento indígena por meio da sua organização burocrática, inserindo-se institucionalmente e ganhando visibilidade como um ator que não pode ser desprezado na atual configuração da democracia contemporânea.

A reflexão do terceiro capítulo se deve sobre a abordagem da agenda indígena e a sua relação com a agenda internacional tendo como pano de fundo o processo de globalização e a região amazônica inserida nesse contexto com a presença de vários atores institucionais. Houve uma atenção especial sobre a proposta de REDD + Indígena, uma das facetas mais

importantes da agenda indígena no âmbito do movimento indígena internacional e que tem como arena decisória a Conferência das Partes (COP) da ONU. A Conferência das Partes é o encontro realizado anualmente entre os países membros da Convenção Quadro das Nações Unidas sobre Mudanças Climáticas (UNFCCC), na qual diversos países do mundo seguem uma agenda internacional e diversas agendas multilaterais. A análise considera as estratégias das populações indígenas como grupos de pressão na busca da inserção das demandas destas populações na agenda internacional e se favorecem da produção de políticas que atendam as suas demandas.

Consideramos a participação das organizações indígenas limitada, sob a luz da abordagem teórica da paridade participativa, por estes não constituírem como parte das negociações oficiais da COP em virtude do déficit institucional do sistema ONU. A convenção de mudanças climáticas mostra-se incapaz de obter uma resposta política satisfatória coerente à necessidade de cooperação entre os países obedecendo a lógica de interdependência na sociedade atual. Em virtude desta condição faz-se necessário a mudança da arena decisória. Há no sistema internacional, regimes capazes de responderem com mais eficiência, soluções e tomadas de decisões políticas aos problemas globais. A OMC e G20 despontam com maior força como arenas alternativas, onde se mostra interessante o deslocamento das negociações da convenção do clima para estes fóruns mais consistentes.

A nossa intenção, por meio desta pesquisa, foi analisar a atuação das organizações indígenas da Pan-Amazônia, COICA e COIAB na Conferência das Partes sobre mudança do clima no período de 2002 a 2012. A Conferência das Partes é considerada um fracasso e seu desgaste é notório. Entretanto a participação das organizações indígenas é necessária, pois o exercício da democracia exige a presença de seus atores políticos, mesmo que este regime demonstre uma falência quanto ao seu desenho institucional.

Desta forma buscamos verificar a atuação destas organizações indígenas, comparando as duas instituições, por meio de suas estratégias e a sua relação com as demandas das populações indígenas, na construção da proposta REDD+ Indígena e sua proposição para a garantia e a efetivação de seus direitos de acordo com os instrumentos jurídicos nacionais e internacionais no período destacado. Observamos que estas organizações atuam como parceiras, ambas carregam uma responsabilidade considerável por serem expressões do movimento indígena na Pan-Amazônia. Embora, representar a totalidade seja uma tarefa complexa e quase que utópica, principalmente para representar as populações indígenas que tem suas especificidades. Também é possível notar que as organizações indígenas estão longe

de obter êxito consensual nas decisões de como se comportar institucionalmente. Esta observação é o reflexo da gramática política vigente, que é orientada pelo paradigma da diferença, essa política fortalece o movimento indígena que tem como base a identidade étnica. Esta condição possibilitou um novo estatuto jurídico, passando de tutelado para um novo ator político, cujo reconhecimento teve como marco a Constituição de 1988.

Este estudo foi produzido para ter alguma utilidade aos povos indígenas e suas organizações, aos estudiosos da questão indígena e para os profissionais que atuam de alguma maneira com estas populações. Portanto, podemos apontar elementos que podem ser mais bem explorados em outros estudos e investigações seja no âmbito da Pan-Amazônia, da América do Sul ou da América Latina.

A análise da atuação das organizações indígenas da Pan-Amazônia, COICA e COIAB, na Conferência das Partes da Convenção Quadro das Nações Unidas sobre Mudanças Climáticas (UNFCCC) quanto à dimensão política e o comportamento institucional do Movimento Indígena na região Pan-Amazônica e das suas principais lideranças ao exigir a efetivação de suas demandas como políticas públicas podem ser abordadas de tal maneira que possam acompanhar a dinâmica das representações e interesses dos diversos segmentos da sociedade nacional.

A convenção sobre mudanças climáticas apresenta um desempenho institucional divergente da necessidade de cooperação e da lógica da interdependência na sociedade contemporânea. Em vez disso, o princípio da soberania que orienta o regime provoca a paralisia política e um efeito que fragiliza o aspecto político-institucional. Embora esta condição seja danosa para as populações indígenas, ao não permitirem sua participação como negociadores oficiais, no plano político as organizações indígenas tem sua visibilidade no sistema internacional. Seu comportamento institucional se fortalece por garantir seu espaço nas agendas nacionais e internacionais. A COIAB e a COICA ao participarem de diversos processos de diálogo no cenário internacional, com temáticas diversas, orienta-se por meio das estratégias que buscam a defesa dos direitos territoriais e coletivos dos povos indígenas e sua livre determinação em favor de uma justiça social que efetivem seus direitos constitucionais já reconhecidos em escala global.

Esperamos que de fato possamos sair de um discurso de inclusão e passemos para efetivação das prescrições contidas nos documentos oficiais que contemplam as garantias das populações indígenas. As populações indígenas e a sociedade nacional necessitam buscar mecanismos que possam agilizar os preceitos legais garantindo e efetivando os direitos

indígenas que as sociedades democráticas e plurais defendem para uma vida com dignidade e respeito. A voz dos povos indígenas e a visibilidade como atores políticos dependem da clareza do debate público para a promoção de uma paridade participativa e o alcance de uma justiça social plena.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALENCAR JUNIOR, Ricardo de Sá Leitão. **A ONU e os refugiados ambientais: uma análise a cerca da influencia da ciência sobre o regime internacional dos refugiados.** Dissertação- UFPE.CFCH, PPGCP. Recife. 2011.

ALONSO, Angela. **As teorias dos Movimentos Sociais: um balanço do debate.** Revista Lua Nova, São Paulo, 2009. Vol. 76: 49-86.

ALVAREZ, S. E.; ESCOBAR, A. **The making of social movements. Latin America: identity, strategy and democracy.** Boulder: Westview Press. 1992.

AMAZÔNIA, Instituto de Pesquisa Ambiental Da. **Indígenas de nove países aprofundam discussão sobre REDD + Indígena e preparam-se para Conferência do Clima.** Disponível em www.ipam.org.br. Acesso em: 15 de jan. 2013.

ANDRADE-TAPIA, Milton Eduardo. **Movimentos e organizações políticas dos povos indígenas no Equador, Peru e Bolívia.** 2008.

ANGOTTI, Bruna. **Direitos humanos e sujeitos de direitos: breves reflexões sobre reivindicações e construções de sujeitos e normas in Justiça Global: as lutas pela igualdade e pelo reconhecimento da diferença.** Org. Boaventura de Sousa Santos e Cecília MacDowell dos Santos. Centro de Estudos Sociais, Universidade de Coimbra. 2010.

ARAGÓN, Luis E. **População e meio ambiente na Pan-Amazônia.** Belém:NAEA/UFPA. 2007.

_____. **Migração internacional na Pan-Amazônia.** Belém: NAEA/UFPA. 2009.

ASSIS, Eneida Corrêa de. **Direitos Indígenas num Contexto Interétnico: quando a democracia importa/** Eneida Correa de Assis. – Rio de Janeiro, RJ: [s.n]. Tese de Doutorado. Instituto Universitário do Rio de Janeiro – IUPERJ. 2006.

BARATTO, Márcia. **Direitos indígenas na América do Sul e o papel dos tribunais constitucionais no Brasil, Colômbia e Bolívia: reflexões sobre direitos humanos e diversidade cultural.** Artigo apresentado no II Seminário de Sociologia e Política da UFPR. 2010.

BECKER, Berta. **Geopolítica da Amazônia.** Estudos Avançados. 2005.

BICALHO, P. S. S. **Protagonismo Indígena no Brasil: Movimento, Cidadania e Direitos (1970 – 2009).** 2010.

BRASIL, República Federativa. Capítulo II – Dos Direitos Sociais: artigos 6º ao 11º. In._____. **Constituição de 1988.** Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas. 1988.

_____. **I Reunião de Estudos: Ascensão dos Movimentos Indigenistas da**

América do Sul e possíveis reflexos para o Brasil. Brasília: Gabinete de Segurança Institucional; Secretaria de Acompanhamento e Estudos Institucionais. 2004.

BAQUERO, Marcello e BAQUERO, Rute. **Trazendo o cidadão para a arena pública: Capital Social e empoderamento na produção de uma democracia social na América Latina.** REDES: Santa Cruz do Sul. 2007. v.12, n.1, p. 125 -150 jan./abr.

BARROS-PLATIAU *et al.* **Meio ambiente e relações internacionais: perspectivas teóricas, respostas institucionais e novas dimensões de debate.** Revista Brasileira de Política Internacional. 2004.v.47 n°2 Brasília July/Dec.

_____. **O Brasil na governança das grandes questões ambientais contemporâneas.** Textos para Discussão. IPEA. Brasília, maio. 2011.

BITTENCOURT, Libertad Borges. **Mudança Dirigida: as organizações indígenas na América Latina (México e Brasil) 1970-2002.** 2002.

_____. **O Brasil na governança das grandes questões ambientais contemporâneas.** Texto para discussão. IPEA, Brasília, maio. 2011.

BONI e QUARESMA. **Aprendendo a entrevistar: como fazer entrevistas em Ciências Sociais.** Em Tese. Revista Eletrônica dos Pós-Graduandos em Sociologia Política da UFSC. 2005. v. 2 n° 1 (3), janeiro-julho, p. 68-80.

BRITTO, Antônio José Guimarães. **Direito e barbárie: a alteridade como juízo de valor jurídico e reconhecimento do outro a partir do discurso (des)colonialista latinoamericano** Florianópolis. 2010.

BRYSK, Alison. **From Tribal Village to Global Village.** Stanford University Press. Stanford California. 2000.

BRUCKMANN. Mônica. **Civilização e modernidade: o movimento indígena na América Latina.** Revista Comunicação & política. 2011. v. 28, n°3, p.215-221.

CARVALHO, Cristina, A. & VIEIRA, M. F. **Organizações, instituições e poder no Brasil.** Rio de Janeiro: FGV Editora. 2003.

CASTELLS, M. **A sociedade em rede.** Editora: Paz e Terra. 1999. v. 1, 6 ed.

_____. The power of identity. In. _____ **The information age: economy, society and culture.** Baltimore, Maryland: The Johns Hopkins University Press. 1996. v. 2.

CASTRO, Edna. **Amazônia: sociedade, fronteiras e políticas.** CADERNO CRH, Salvador. 2012. v. 25, n. 64, p. 9-16, jan./abr.

CASTRO, Susana de. **Nancy Fraser e a teoria da justiça na contemporaneidade.** Revista on-line do GT de Pragmatismo e Filosofia Norte-americana. 2010. Ano 2, n. 2.

HAZEL, François. **Movimentos Sociais.** BOUDON, Raymond (org.). Tratado de Sociologia. Tradução de Teresa Curvelo. RJ: Jorge Zahar. 1995. 604 p. Cap. 7.

COHEN, J. “**Igualitarismo, internacionalismo e cidadania**”. RBCS. 2002. v. 15, nº 44.

COHEN, J. e ARATO. “**Sociedade civil e teoria social**”. *Sociedade civil edemocratização*. Belo Horizonte, Ed. Del Rey, 1994.

COIAB. **Agenda Indígena Amazônica: voltando à maloca**. Disponível em www.coica.org. Acesso em: 10 de jan. 2011.

CONCEIÇÃO, Mauro Marcos Farias da. **Mariátegui e a Modernidade das rebeliões indígenas na América Latina: Bolívia (1930-1952)**. 2011.

COSTA & WERLE. **Reconhecer as diferenças: Liberais, comunitaristas e as relações raciais no Brasil**. AVRITZER, Leonardo e DOMINGUES, José Mauricio (Orgs.). *Teoria Social da Modernidade* UFMG, Belo Horizonte. 2000.

COSTA, Daniel Monteiro. **O caráter educativo do movimento indígena brasileiro (1970-1990)**. 2010.

COUTINHO, Bruno. **Reconhecimento: questões de moral e ética em Axel Honneth e Nancy Fraser na práxis política brasileira**. *Revista de Ciência Política*. 2011. nº 44, jan/dez.

COUTO, Cláudio e ABRUCIO, Fernando. **O segundo governo FHC: coalizões, agendas e instituições**. *Revista Tempo Social*. São Paulo. 2003. v.15, n.2. nov.

CUNHA, Kamila. Borges. **Papel do Brasil, da Índia e da China Para a efetividade do regime climático pós-201**. Tese de Doutorado. Unicamp. Campinas. 2009.

DAHL, Robert. **Poliarquia. Participação e Oposição**. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo. 1997.

DAVIS, D. The power of distance: re-theorizing social movements. *Latin America*. In: _____ . **Theory and Society**. 1999.v. 28, nº 4, p. 585-638.

DEMO, Pedro. **Avaliação Qualitativa**. Campinas, SP: Autores Associados. 2008. 9ª ed. Coleção polêmicas do nosso tempo: 25

DIMAGGIO, Paul J. & Powell, Walter W. **The new institutionalism in organizational analysis**. Chicago: University of Chicago Press. 1991.

DOWNS, Anthony. **Uma teoria econômica da democracia**. Editora Edusp, SP. 1999.

ESTEVES, Karen. **Fundo Kayapó de Conservação em Terras Indígenas**. 2012. http://www.usp.br/mudarfuturo/cms/wp-content/uploads/15_Fundo-Amaz%C3%B4nia-Fundo-Kayap%C3%B3-XV.pdf. Acesso em: 20 de fev. de 2013.

FERNANDES, José P. T. **Revista Relações Internacionais**. 2006. nº 9, mar. p. 129-149. Disponível em www.jptfernandes.com/docs/Multiculturalismo_e_Seguranca_Societal.pdf. Acesso em: 20 de nov. de 2012.

FERNANDES, Antônio S.A. **A comunidade cívica em Walzer e Putnam.** Lua Nova. 2000. n° 51. p. 70-96.

FILHO, Florêncio Almeida Vaz. **A Emergência Étnica de Povos Indígenas no Baixo Rio Tapajós, Amazônia.** 2010.

FILHO, Michel Zaidan. **Honneth, Habermans e a dimensão política do reconhecimento.** Revista Gramsci e o Brasil, 2008. fev.

FONSECA, V. A. A abordagem institucional nos estudos organizacionais: bases conceituais e desenvolvimentos contemporâneos. In. _____ **Instituições e poder no Brasil.** org. Carvalho, Cristina & Vieira. Rio de Janeiro: FGV Editora. 2003. p. 47-66.

FRANCO, Cezar Augusto de Oliveira. **Direitos indígenas e mobilização:** Um olhar sobre a tríplice fronteira – Brasil, *Guyana* e Venezuela. 2010.

FRASER, Nancy. **Da redistribuição ao Reconhecimento?** Dilemas da Justiça na Era Pós-Socialista. Jessé Souza (org.) Democracia Hoje: novos desafios para a teoria democrática contemporânea. Brasília: Ed. UnB. 2000. p. 245-282.

FRIEDBERG, E. Organização. In _____ **Tratado de Sociologia.** org. Raymond Boudon Trad. Teresa Curvelo. RJ: Jorge Zahar. 1995. 604 p. Cap. 9.

GOHN, Maria da Glória. **O protagonismo da sociedade civil: movimentos sociais, ONGS e redes solidárias.** São Paulo: Cortez. 2005.

_____. **Abordagens teóricas no estudo dos movimentos sociais na América Latina.** Caderno CRH: Salvador. 2008. v. 21, n° 54, set./dez. p. 439-455.

GUIMARÃES, Alice Soares. **A reemergência de identidades étnicas na modernidade:** movimentos sociais e Estado na Bolívia contemporânea. 2010.

HABERMAS, J. New social movements. In. _____ **Telos.** New York. 1981. n° 49.

_____. **Mudança estrutural da esfera pública.** Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro. 1984.

HALL, Peter; TAYLOR, Rosemary. **As três versões do neo-institucionalismo.** Lua Nova n° 58, São Paulo. 2003.

HASENCLAVER, A. **Integrating theories of international regimes.** Review of International Studies. 2000.

HELD, David. *et al.* **Transformaciones Globales:** política, economia y cultura. Oxford. México. 1999.

HONNETH, Axel. **Luta por reconhecimento:** a gramática moral dos conflitos sociais. Trad. de Luis Repa. São Paulo: Ed. 34. 2003.

INESC. **Instituto de Estudos Socioeconômicos,** Brasília. 1998.

IRIGARAY, Carlos T. J. H. Pagamento por serviços ecológicos e o emprego de REDD na Amazônia. In. _____ **Direito e mudanças climáticas: serviços ecológicos.** org. Paula Lavratti e Vanêsa Prestes. São Paulo : Instituto O Direito por um Planeta Verde, 2010. *Direito e Mudanças Climáticas* n.1. 130 p

KYMLICKA, Will. **Multicultural citizenship: a liberal theory of minority rights.** Oxford: Oxford University Press. 1995.

KINGDON, J. W. **Agenda, alternatives and public policies.** Nova York: Harper & Collins. 1995.

KRASNER, Stephen D. **Structural causes and regime consequences: regimes as intervening variables,** *International Organization.* 1982. n. 36, v. 2, p. 185-205.

LINZ, Juan; STEPAN, Alfred. **A transição e a consolidação da democracia: a experiência do Sul da Europa e da América do Sul.** São Paulo: Paz e Terra. 1999.

LOUREIRO, Violeta Refkalefsky. **Desenvolvimento, meio ambiente e Direito dos Índios: da necessidade de um novo ethos jurídicos.** *Revista Direito GV.* 2011. v. 6, p. 503-526.

MACHADO, Flavio P. M.; SANTOS, Maurício S. dos. **Regimes internacionais: teoria e metodologia de análise da efetividade dos regimes ambientais.** *Prismas: Dir. Pol. Publ. e Mundial.* Brasília. 2009. v. 6, n. 1, jan./jun., p. 167-217,

MCCLLOUD, Jennifer S. **Face paint & feathers: ethnic identity as symbolic resource in the indigenous movement of Ecuador.** 2005.

MARCH, James; OLSEN, Johan P. **Rediscovering Institutions: the organizational basis of politics.** New York: Free Press. 1989.

MARTINS, Maria C. F. N. **Humanização das relações assistenciais: a formação do profissional de saúde.** São Paulo: Casa do Psicólogo. 2001.

MARTINS-COSTA, Thelmo V. de Almeida. **Mudanças climáticas: uma questão de geopolítica.** IX Encontro Nacional da Sociedade Brasileira de Economia Econômica. Out. 2011. Brasília - DF.

MARTIN e BÓGUS. **Considerações sobre a metodologia qualitativa como recurso para o estudo das ações de humanização em saúde.** *Saúde e Sociedade.* 2004. set-dez. v.13, n.3, p. 44-57.

MELO, Rúrion. **Autonomia, justiça e democracia.** *Novos estud. - CEBRAP* nº 88 São Paulo Dec. 2010.

MELUCCI, A. The new social movements: a theoretical approach. In. _____ **Social Science Information.** 1980. vol. 19, nº 2.

_____. **Challenging codes: collective action in the information age.** Cambridge: Cambridge University Press. 1996.

MICHELS, Robert. **Sociologia dos partidos políticos**. Trad. de Arthur Chaudon. Brasília, Editora Universidade de Brasília. 1982. (Col. Pensamentos Políticos). 243 p.

MILLER, Bruce. **Invisible Indigenes: the politics of recognition**. 2003.

MINAYO, M. C. S. **O desafio do conhecimento: pesquisa qualitativa em saúde**. São Paulo-Rio de Janeiro, HUCITEC- ABRASCO. 1994.

MOREIRA, C. **Will Kymlicka e David Miller: multiculturalismo, nacionalismo e secessão**. Orientador: Profº Dr. João Cardoso Rosas. Dissertação de Mestrado, Universidade do Minho. Braga. 2005.

NASCIMENTO, Emerson Oliveira do. **Os novos institucionalismos na ciência política contemporânea e o problema da integração teórica**. Revista Brasileira de Ciência Política. Brasília, jan/jun. 2009. nº 1, pp. 95-121.

NASCIMENTO, E. S. **Identidade e memória de habitantes de Fortaleza-CE originários da comunidade Tremembé de Almofala-CE: ramos de raízes indígenas em trânsito na cidade**. 2009.

NETO, José A. C. de Araújo. **A categoria do reconhecimento na teoria de Axel Honneth**. Argumentos. 2011. ano 3, nº5.

NETTO, Sebastião L. F. V. **A mística da resistência: culturas, histórias e imaginários rebeldes nos movimentos sociais latino-americanos**. 2007.

NEVES, Lino J. de Oliveira. **Olhos Mágicos do Sul (do Sul): lutas contra-hegemônicas dos povos indígenas no Brasil. Reconhecer para libertar**. In. _____ **Os caminhos do cosmopolitismo cultural**. Boaventura de Sousa Santos (Org.), Porto: Afrontamento. 2004.

OBSERAVATÓRIO DO REDD. Disponível em www.observatoriodoredd.org.br. Acesso em 10 de junho 2011.

O'DONNELL, Guillermo; SCHMITTER, Philippe C.; WHITEHEAD, Laurence, (Eds). **Transições do regime autoritário - América Latina**. São Paulo, Vértice. 1988.

_____. **Teoria democrática e política comparada**. DADOS - Revista de Ciências Sociais, Rio de Janeiro. 1999. v. 42, nº 4, p. 577-654.

OLIVEIRA, Kelly E. de. **Estratégias sociais do Movimento Indígena: representações e redes da APOINME**. Programa de Pós- Graduação em Antropologia, Universidade Federal de Pernambuco. Tese de Doutorado. 2010.

OLIVEIRA, Alessandro Roberto de. **Política e políticos indígenas: a experiência xacriabá**. Dissertação de Mestrado, Unb. 2008.

OLIVEIRA, Iara P.; LIMA, Fabiano de S. **Acompanhamento Orçamentário e Avaliação da Ação de Governo para as populações indígenas**. In. _____ **Políticas Públicas Sociais**.

Um novo olhar sobre o orçamento da União/ 1995-1998. 2008.

ORTOLAN MATOS, Maria Helena. **O Processo de Criação de e Consolidação do Movimento Pan Indígena no Brasil (1970-1980)**. Dissertação de Mestrado em Antropologia Social. Universidade de Brasília/UNB. 1997.

_____. **Rumos do Movimento Indígena no Brasil Contemporâneo: Experiências Exemplares no Vale do Javari**. 2006.

PALITOT, Estevão Martins. **Artífices da Alteridade: o movimento indígena na região de Crateús - Ceará**. 2010.

PAREDES, E. W. P. **Hermenêutica das bases ancestrais da educação e seus desdobramentos simbólicos nos movimentos indígenas no Equador**. 2011.

PINTO, Simone Rodrigues. **Reflexões sobre pluralismo jurídicos e direitos indígenas na América do Sul**. Revista Sociologia Jurídica. 2008. n° 6.

PINTO, Celina Regina Jardim. A democracia desafiada de direitos multiculturais. In. _____ **Teoria Social da Modernidade**. Org. Leonardo Avritzer e José Mauricio. UFMG: Belo Horizonte. 2000.

PONTE, Zuleide P. X. **Amazônia, desenvolvimento, modernidade e barbárie**. Tese de Doutorado. Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, UFPA. 2010.

PUTNAM, Robert. **Comunidade e Democracia: a experiência da Itália moderna**. Rio de Janeiro: FGV. 2002. 3 ed

REAL, Ivette R. V. **Derechos Territoriales Indígenas, Movimientos Etno Políticos y Estado: Un estudio comparativo en la Amazonia de Brasil y Ecuador**. 2006.

REVISTA COM CIÊNCIA. **“Direitos indígenas”**. Out. 2010. <http://www.comciencia.com.br>. Acesso em: 20 de nov. de 2010.

ROBERTS, K. M. Beyond romanticism: social movements and the study of political change in Latin America. In. _____ **Latin America Review**. 1997. v. 32, n° 2.

RODRIGUES, Diego de F.; STEINER, Andrea Q. **Crônica de uma ineficiência anunciada? Desempenho e déficit institucional do regime de mudanças climáticas na ONU**. Revista de Ciência Política. Teoria e Pesquisa. 2012. jan./jun. v. 21, n. 1, p. 90-96.

SACCHI, A. C. **União, Luta, Liberdade e Resistência: As Organizações de Mulheres Indígenas da Amazônia Brasileira**. 2006.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **Democratizar a Democracia: os Caminhos da Democracia Participativa**. RJ: Civilização Brasileira. 2002. v.1. (Col. Reinventar a Emancipação Social)

SANTOS, Judith K. C. **Vôo sobre abismos: política de reconhecimento em Nancy Fraser, movimentos sociais e efetividade normativa**. Anais do XVII Congresso Nacional do

CONPEDI, Brasília – DF. dias 20, 21 e 22 nov. 2008.

SANTOS, Maria H. de Castro. **Governabilidade, Governança e Democracia: Criação de Capacidade Governativa e Relações Executivo-Legislativo no Brasil Pós-Constituinte.** Revista Dados. RJ. 1997. v. 40, n. 3.

SANTOS, Wanderley G. dos. A trágica condição da política social. In. _____ **Política Social e Combate a Pobreza.** RJ: Ed. Jorge Zahar. 1989. pp.33-63.

SATO, Eiiti. **A agenda internacional depois da Guerra Fria:** novos temas e novas percepções. Rev. bras. polít. int. Brasília. jan./jun. 2000. v.43, nº.1.

SCHERER-WARREN, I. **Das mobilizações às redes de movimentos sociais.** Sociedade e Estado. Brasília. jan/abr. 2006. v. 21, nº 1.

SIMONIAN, L. **Mulheres e sustentabilidade na Amazônia.** Rev. Estud. Fem. Florianópolis. jan. 2002. v.10, n.1.

TARROW, S. **The new transnational activism.** Cambridge: Cambridge University Press. 2005.

TAYLOR, Charles. **As fontes do Self.** São Paulo: Loyola. 1999.

TEIXEIRA, Max; BORBA, Alexandra. **O Projeto REDD Carbono Tembé e sua Implantação na Terra Indígena Alto Rio Guamá.** 2011. Disponível em: <http://www.anppas.org.br/encontro6/anais/ARQUIVOS/GT5-113-336-20120730101837.pdf>. Acesso em: 15 de jun. 2013.

TEÓFILO, C. **The astonishing resilience: ethnic and legal invisibility of indigenes from a Brazilian perspective.** 2007.

TILLY, C. **From mobilization to revolution.** Newberry Award Records. 1978.

TOURAINÉ, A. **Palavra e sangue.** Política e sociedade na América Latina. Campinas: Ed. Unicamp. 1989

_____. **Os novos conflitos sociais. Para evitar mal-entendidos.** Lua Nova. 1989. n 17, junho, p. 5-18.

TONI, Fabiano; FERREIRA, Isadora; FERREIRA, Igor. **Adaptação institucional entre povos tradicionais:** os projetos de redd+ nos territórios indígenas dos *Suruí* e dos Cinta Larga. IX Encontro Nacional da Sociedade Brasileira de Economia Econômica. Outubro, Brasília – DF. 2011.

TROVIÑOS, A. **Introdução à pesquisa em ciências sociais:** a pesquisa qualitativa em educação. São Paulo: Atlas. 1990.

VIOLA, Eduardo. **O regime Internacional de mudança climática e o Brasil.** Revista Brasileira de Ciências Sociais. São Paulo. out. 2002. v.17, n.50, p. 25-46.

VIOLA, Eduardo; FRANCHINI, Matías; RIBEIRO, Thaís L. **A governança climática em um sistema internacional sob a hegemonia conservadora: o papel das grandes potências.** Rev. bras. polít. int. 2002. v.55.

VIOLA e FRANCHINI. **Sistema internacional de hegemonia conservadora: o fracasso da rio + 20 na governança dos limites planetários.** Ambiente & Sociedade. São Paulo. 2012. v.15, n. 3, p. 1 -18.

VIOLA, E. **Mitigação da Mudança Climática e Oportunidades para o Brasil.** 2008.

YASHAR, Débora. Democracy, indigenous movements, and the postliberal challenge. In. _____ . **Latin America: World Politics.** 1999. v. 52, p. 76-104.

YOUNG, Iris Marion. **Representação Política, Identidade e Minorias.** Lua Nova, São Paulo. 2006. v. 67, p. 263-269.

WALZER, Michael. **Esferas da justiça: uma defesa do pluralismo e da igualdade.** São Paulo: Martins Fontes. 2003. (Col. Justiça e Direito).

WEBER, Max. **Economia e sociedade.** São Paulo: Ed. Unb. 2004.

WEFFORT, Francisco. **Novas democracias: Que democracias?.** Lua Nova. São Paulo. 1992. n. 27.

WOLKMER, A. C. **Pluralismo e crítica do constitucionalismo na América Latina.** Anais do IX Simpósio Nacional de Direito Constitucional. 2010. Disponível em www.abdconst.com.br. Acesso em: 15 de fev. de 2013.

_____. **Ideologia, Estado e direito.** São Paulo: Editora Revistas dos Tribunais. 1989.

_____. **Introdução ao pensamento jurídico crítico,** 1ª edição. São Paulo: Acadêmica. 1991.

VERDUM, Ricardo. **Governo Lula investe pouco na regularização de terras indígenas.** Política indigenista in Instituto de Estudos Sócio-Econômicos (INESC), Nota Técnica 121, março. 2007. Disponível em www.inesc.com.br. Acesso em: 10 de out, de 2011.

_____. **As obras de infraestrutura do PAC e os Povos Indígenas na Amazônia brasileira.** INESC: Nota Técnica 9, Setembro. 2012.