



Serviço Público Federal  
Universidade Federal do Pará  
Instituto de Filosofia e Ciências Humanas  
Programa de Pós-Graduação em Ciência Política  
Mestrado Acadêmico em Ciência Política

Andreici Marcela Araujo de Oliveira

**MOVIMENTO SOCIAL INDÍGENA E PARTICIPAÇÃO POLÍTICA: A  
CONTRIBUIÇÃO DA COIAB NA FORMAÇÃO DE LIDERANÇAS**

Belém – Pará  
2012

Andreici Marcela Araujo de Oliveira

**MOVIMENTO SOCIAL INDÍGENA E PARTICIPAÇÃO POLÍTICA: A  
CONTRIBUIÇÃO DA COIAB NA FORMAÇÃO DE LIDERANÇAS**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em nível de Mestrado Acadêmico em Ciência Política, como parte dos requisitos para a obtenção do título de Mestre em Ciência Política.

Orientação:

Prof<sup>ª</sup>. Dra. Eneida Corrêa de Assis.

Belém – Pará  
2012

Dados Internacionais de Catalogação-na-Publicação (CIP)  
Sistema de Bibliotecas da UFPA

---

Marcela Araujo de Oliveira, Andreici, 1985-  
Movimento indígena e participação política: a  
contribuição da COIAB na formação de lideranças  
/ Andreici Marcela Araujo de Oliveira. - 2012.

Orientadora: Eneida Corrêa de Assis.  
Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal  
do Pará, Instituto de Filosofia e Ciências  
Humanas, Programa de Pós-Graduação em Ciências  
Políticas, Belém, 2012.

1. Índios da América do Sul Brasil. 2. Índios  
Relação com o governo. 3. Índios Identidade  
étnica. 4. Liderança política. 5. Movimentos  
sociais. I. Título.

CDD 22. ed. 980.41

---

## Folha de Aprovação

Candidato (a): Andreici Marcela Araujo de Oliveira

Dissertação defendida e aprovada com o conceito Excelente em 22/10/2012 pela

Banca Examinadora:

---

Prof<sup>ª</sup>. Dr<sup>ª</sup>. Eneida Corrêa de Assis  
PPGCP/UFPA - Orientadora

---

Prof. Dr. Roberto Ribeiro Corrêa  
PPGCP/UFPA - Examinador Interno

---

Prof. Dr. Rodrigo Corrêa Diniz Peixoto  
PPGCS/MPEG - Examinador Externo

---

Prof. Dr. Celso Vaz Coelho  
Coordenador (a) do Programa de Pós- Graduação em Ciência Política

## **Dedicatória**

*Dedico aos meus pais, pelo apoio, carinho  
incondicional e por acreditarem em mim.*

## **Agradecimentos**

Primeiramente agradeço a Deus por colocar no meu caminho pessoas iluminadas que sempre me ajudaram.

Agradeço aos meus pais, Maria da Glória Oliveira e Marcelino Oliveira, pela força que me deram durante toda a minha vida acadêmica, sempre acreditando na minha capacidade.

A minha irmã querida Cássia, pela ajuda, pelas palavras amiga, enfim, por todo apoio incondicional que me deu desde o início e sempre.

Ao meu amigo e namorado Marcelo Borges, pelas palavras de força nos momentos difíceis de elaboração dessa dissertação.

A minha amiga Aldiane pela ajuda durante a elaboração da estrutura dessa dissertação que, com toda a sua paciência, me deu dicas valiosas para que esse trabalho se concretizasse.

A professora Eneida de Assis por toda a paciência no processo de orientação e por sempre se dispor a me ajudar.

Aos meus primos, Bruno e Bruna e a minha tia Socorro, que me acolheram em Brasília para que eu pudesse realizar meu trabalho de campo.

A todas as lideranças indígenas que me ajudaram imensamente: Bekuá Kayapó, Serere Xavante, Marcos Terena, à Coordenação da APIB e COIAB, enfim a todos colaboraram de inúmeras formas.

Enfim, a todos que contribuíram de forma direta ou indireta para que esse trabalho fosse concluído.

## **Lista de Quadros**

|   |    |
|---|----|
| <b>Quadro 01:</b> Grade curricular dos cursos promovidos pelo CAFI..... | 62 |
| <b>Quadro 02:</b> Estrutura organizacional da COIAB.....                | 75 |

## Lista de Siglas e Abreviaturas

- ABA:** Associação Brasileira de Antropologia.
- ACAFI:** Associação do Centro Amazônico de Formação Indígena.
- ACIMIRN:** Associação das Comunidades Indígenas do Médio Rio Negro.
- AGM:** Associação Galibi-Marworno.
- AIDSESP:** Asociación Interétnica de Desarrollo de la Selva Peruana.
- AIX:** Associação Indígena Xerente.
- AMARN:** Associação das Mulheres Indígenas do Alto Rio Negro.
- AMISM:** Associação das Mulheres Indígenas Sateré-Mawé.
- APIB:** Articulação dos Povos Indígenas do Brasil.
- APINA:** Conselho das Aldeias Waiãpi.
- APIO:** Associação dos Povos Indígenas do Oiapoque.
- APIRR:** Associação dos Povos Indígenas de Roraima.
- APOINME:** Articulação dos Povos Indígenas do Nordeste, Minas Gerais e Espírito Santo.
- ARPIN SUDESTE:** Articulação dos Povos Indígenas do Sudeste.
- ARPINSUL:** Articulação dos Povos Indígenas da Região do Sul.
- ARPIPAN:** Articulação dos Povos Indígenas do Pantanal.
- ASIBA:** Associação Indígena de Barcelos.
- ASPA:** Associação Pariwawi A'uwe.
- ATIX:** Associação Terra Indígena Xingu.
- ATL:** Acampamento Terra Livre.
- CAFI:** Centro Amazônico de Formação Indígena.
- CGPH:** Conselho Geral dos Povos Hexkariana.
- CGTSM:** Conselho Geral da Tribo Sateré-Mawé.
- CGTT:** Conselho Geral da Tribo Ticuna.
- CIDOB:** Central de Pueblos y Comunidades Indígenas del Oriente Boliviano.
- CIMI:** Conselho Indigenista Missionário.
- CIR:** Conselho Indígena de Roraima.
- CITA:** Conselho Indígena Tapajós e Arapiuns.
- CIVAJA:** Conselho Indígena do Vale do Javari.
- CIX:** Coordenação Geral Indígena Xavante.



**CNBB:** Conferência Nacional dos Bispos do Brasil.

**CNPI:** Comissão Nacional de Política Indigenista.

**COAPIMA:** Conselho dos Povos Indígenas do Maranhão.

**COIAB:** Coordenação das Organizações Indígenas da Amazônia Brasileira.

**COIAM:** Confederação das Organizações Indígenas e Povos do Amazonas.

**COICA:** Coordenadoria das Organizações Indígenas da Bacia Amazônica.

**CONDEF:** Conselho Deliberativo e Fiscal.

**CONFENIAE:** Confederación de Nacionalidades Indígenas de la Amazonia Ecuatoriana.

**CONJABA:** Conselho das Organizações Indígenas do Povo Javaé da ilha do Bananal.

**COPIAM:** Conselho dos Professores Indígenas da Amazônia.

**FOCCITT:** Federação das Organizações e dos Caciques e Comunidades Indígenas da Tribo Ticuna.

**FOIRN:** Federação das Organizações Indígenas do Rio Negro.

**FUNAI:** Fundação Nacional do Índio.

**FVA:** Fundação Vitória Amazônica.

**GCI:** Grupo Consciência Indígena.

**IBGE:** Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística.

**IEB:** Instituto Internacional de Educação do Brasil.

**IIRSA:** Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Sul-Americana.

**IPAM:** Instituto de Pesquisa Ambiental da Amazônia.

**ISA:** Instituto Socioambiental da Amazônia.

**LOA:** Leis Orçamentárias Anuais.

**MEC:** Ministério da Educação.

**MEIAM:** Movimento dos Estudantes Indígenas do Amazonas.

**MIB:** Movimento Indígena Brasileiro.

**OAB:** Organização dos Advogados do Brasil.

**OEA:** Organização dos Estados Americanos.

**OIMNB:** Organização Indígena Mura do Município de Novo Aripunã e Borba.

**OIT:** Organização Indígena do Tocantins.

**OIT:** Organização Internacional do Trabalho.

**ONIC:** Organización Nacional Indígena de la Colombia.

**ONU:** Organização das Nações Unidas.

**OPIAM:** Organização dos Povos Indígenas do Alto Madeira.

**OPIMP:** Organização dos Povos Indígenas do Médio Purus.

**OPITTAMPP:** Organização dos Povos Indígenas Torá, Tenhari, Apurinã, Mura e Paritintin e Pirahã.

**OPRIMT:** Organização dos Professores Indígenas do Mato Grosso.

**PAC:** Programa de Aceleração do Crescimento.

**PNGATI:** Política Nacional de Gestão Territorial e Ambiental das Terras Indígenas.

**PPA:** Plano Plurianuais.

**SPI:** Serviço de Proteção ao Índio.

**SPILTN:** Serviço de Proteção ao Índio e Localização de Trabalhadores Nacionais.

**TNC:** The Nature Conservance.

**UFPA:** Universidade Federal do Pará.

**UMAI:** União das Mulheres Artesãs Indígenas do Médio Rio Negro.

**UNB:** Universidade de Brasília.

**UNI:** União das Nações Indígenas do Brasil.

**UPICMS:** União dos Povos Indígenas de Coari do Médio Solimões.

**UPIM:** União dos Povos Indígenas de Manaus.

**UPIMAS:** União dos Povos Indígenas Mura, Apurinã e Sateré-Mawé.

**UPIMS:** União dos Povos Indígenas Munduruku e Sateré-Mawé.

**USAID:** United States Agency for International Development.

## **Resumo**

À medida que o movimento indígena brasileiro ganha destaque após a Constituição de 1988, as emergentes lideranças políticas indígenas necessitam de organizações que aglutinem suas lutas e expressem uma identidade étnica politizada junto às diversas instancias governamentais para que suas demandas sejam atendidas. Nesse sentido, o objetivo geral deste estudo é investigar a participação política da COIAB tendo como foco a formação das lideranças políticas. Para atender a esse objetivo, a análise do movimento indígena no cenário político brasileiro pós-88; a formação política das lideranças da COIAB, como os cursos de Formação, seu público alvo, forma de ingresso e saída e a atuação das lideranças políticas da COIAB são passos necessários ao entendimento do processo político dessa organização indígena. A dinâmica do movimento indígena, sua nova forma de inclusão no processo político, nas tomadas de decisão refletem a necessidade de uma articulação cada vez mais ampla. A COIAB consegue exercer um papel de maior importância quando se fala em ativismo político indígena. Expressa, assim, uma identidade étnica que agrega todos esses valores de luta do Movimento Indígena como a busca por uma afirmação da identidade, a capacitação de lideranças indígenas, assim como a participação ativa.

**Palavras-chave:** Movimento Indígena, Participação Política, COIAB.

## **Abstract**

As the Brazilian indigenous movement gained prominence after the 1988 Constitution, the emerging political leaders of indigenous organizations need to coalesce their struggles and express a politicized ethnic identity among the various instances to government that their demands are met. Accordingly, the aim of this study is to investigate the political participation of COIAB focusing on the formation of political leadership. To meet this goal, the analysis of the indigenous movement in the Brazilian political scene post-88, the formation of political leaderships COIAB such as training courses, their target audience, so entry and exit and the actions of COIAB political leaders are steps necessary to understand the political process of this indigenous organization. The dynamics of the indigenous movement, a new form of inclusion in the political process in making decisions reflect the need for an increasingly broad articulation. COIAB can play a major role when it comes to indigenous political activism. Expressed thus an ethnic identity that aggregates all these values struggle of the Indigenous Movement as the search for an affirmation of identity, empowerment of indigenous leaders, as well as active participation.

**Keywords:** Indigenous Movement. Political Participation. COIAB

## Sumário

|  |           |
|--|-----------|
| Lista de Quadros.....  | I         |
| Lista de Abreviaturas e Siglas.....  | II-VI     |
| Resumo.....  | V         |
| Abstract.....  | VI        |
| <b>01 – INTRODUÇÃO.....</b>  | <b>01</b> |
| <br>   |           |
| <b>CAPÍTULO 02 - MOVIMENTO INDÍGENA E SEU PROCESSO DE PROTAGONIZAÇÃO.....</b>              | <b>10</b> |
| 2.1. O surgimento do movimento indígena no contexto brasileiro. ....                       | 14        |
| 2.2. Movimentos Sociais: uma abordagem teórica.....  | 23        |
| 2.3. A institucionalização do movimento indígena.....                                      | 27        |
| 2.4. A democracia participativa brasileira e o movimento indígena.....                     | 31        |
| <br>   |           |
| <b>CAPÍTULO 03 - DISCUTINDO LIDERANÇA, IDENTIDADE E EMPOWERMENT.....</b>                   | <b>41</b> |
| 3.1. Liderança Política Indígena.....  | 42        |
| 3.2. O empoderamento das lideranças políticas indígenas.....                               | 44        |
| 3.3. A identidade étnica.....  | 49        |
| 3.4. O reconhecimento das lideranças indígenas.....  | 53        |
| <br>   |           |
| <b>CAPÍTULO 04 – O PAPEL POLÍTICO DOS POVOS INDÍGENAS.....</b>                             | <b>57</b> |
| 4.1. A COIAB e o movimento indígena brasileiro.....  | 58        |
| 4.2. Das assembleias aos encontros internacionais: as diversas formas de participação..... | 67        |
| 4.3. O CAFI: Capacitação de lideranças e instrumento de resistência.....                   | 72        |
| <br>   |           |
| <b>05 – CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>  | <b>79</b> |

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

## APÊNDICE

## 01. INTRODUÇÃO

A relação entre povos indígenas e portugueses, no período Colonial, se estabeleceu de maneira assimétrica, de modo que o colonizador via os indígenas como empecilho à conquista, em função destes ocuparem um território que a Coroa Portuguesa considerava seu domínio. Desse modo a ocupação dos territórios habitados pelos indígenas se transformou em motivo, para que o governo colonial declarasse guerra contra eles, integrando-os, assim, à sociedade colonial. Em decorrência destes e de outros fatores, legislações indigenistas foram elaboradas e tinham como um dos fundamentos a integração desses povos a colônia portuguesa.

Como resultado dessa política, os povos indígenas foram mortos em decorrência de diversos fatores, entre os quais são destacadas, na literatura as inúmeras epidemias, mas fundamentalmente a escravidão, em função destes fatores ocorreram o desaparecimento de línguas e culturas em diversas partes do território nacional.

Assim, a integração do indígena à sociedade nacional fazia parte de uma política maior da metrópole portuguesa, que era a utilização, *a posteriori*, da mão de obra indígena, como instrumento para a política de defesa nacional.

Com o passar dos séculos a sociedade indígena sofreu inúmeras formas de intervenção, entre as quais se destacaram as referentes aos aspectos culturais, religiosos e territoriais. A ideia de que o índio deveria ser civilizado, pois, dessa forma, o argumento de território ocupado por silvícolas não teria mais lugar, perdurou por muito tempo e se refletia na construção e execução das políticas indigenistas.

Na República, temos a criação do Serviço de Proteção ao Índio e Localização de Trabalhadores Nacionais (SPI/TN), ligado ao Ministério da Agricultura, Indústria e Comércio, e que, posteriormente foi transformado em Serviço de Proteção ao Índio<sup>1</sup> (SPI), atuando entre os anos de 1910-1967, fato que marca a passagem da tutela indígena das Missões Religiosas para o Estado.

O início do século XX foi marcado pelo uso da violência no processo de integração, o que gerou grande polêmica em níveis nacional e internacional. De acordo com Lima (1998) a história “oficial” do SPI foi marcada pela presença de duas posições a respeito dos povos indígenas: de um lado, os que eram a favor do extermínio dos índios, de outro os que defendiam os índios. É importante lembrar que,

---

<sup>1</sup> De acordo com o Decreto-Lei nº. 3.454, de 6 de janeiro de 1918.

apesar das ideias propagadas pelo Apostolado Positivista e seguidas pelo Marechal Cândido Mariano da Silva Rondon, onde o respeito e pacifismo formavam a base do trabalho do SPI, junto a estes povos, as elites brasileiras à época tinham outra opinião em relação aos povos indígenas.

Em período mais recente, o Conselho Indigenista Missionário (CIMI), criado em 1972 e vinculado a Igreja Católica, organização religiosa que desempenhou um papel importante, para o germen do movimento indígena na década de 70, reivindicou direitos particulares, autonomia e demarcação de territórios, apresentando um rápido crescimento no processo organizativo, o qual não foi previsto pelo Estado ditatorial, fator que poderia ser interpretado como ameaça ao projeto nacional, como se pronuncia Loureiro:

Sem direito à voz e à representação própria, qualquer protesto dos índios e, em especial as organizações por eles criadas, eram interpretados pelo militares como ações que subvertiam a ordem instituída. A dominação que se estabelece, apoiada sobre qualquer forma de preconceito- e a tutela encontra-se sob o mesmo registro -, está subscrita na ideia de uma desigualdade racial e cultural que repousa no pressuposto de que há raças e culturas superiores que, por essa razão, têm o direito ou o dever de exercer a tutela sobre as raças e culturas supostamente inferiores, imaturas ou primitivas, como os grupos indígenas. (LOUREIRO, 2009, p.131-132)

O processo de organização dos povos indígenas brasileiros está ligado, principalmente, à ação do CIMI como referido anteriormente. Além da Igreja outros atores institucionais e de classe colaboraram no processo de formação das associações, que em seu amadurecimento, resultaram em organizações de âmbito local, regional, nacional e internacional como a Coordenação das Organizações Indígenas da Amazônia Brasileira (COIAB).

A democracia traz o desenvolvimento sociopolítico local, à medida que os processos de participação são ampliados por meio de grandes redes sociais, organizações da sociedade civil e outras formas de sociabilidade. Podemos entender as associações como fundamentais à democracia, pois também neutralizam a tirania da maioria, impedindo a construção de uma maioria opressiva (TOCQUEVILLE, 1998).

Com a Constituição Brasileira de 1988, o processo de protagonização do movimento indígena brasileiro, insere no cenário brasileiro as lideranças políticas indígenas como representantes perante o Estado Brasileiro, e as tornam mediadoras

entre a aldeia e as instituições da sociedade brasileira, assim como a sua burocracia (GROS, 1995; BICALHO, 2010).

O cenário descrito acima provoca uma indagação: Na Amazônia Brasileira a COIAB exerce um papel essencial para fortalecer as lideranças indígenas, para que estas atuem no cenário político local, nacional ou internacional?

Com base nos argumentos, acima expostos e levando em consideração esta indagação, o objetivo geral deste estudo é investigar a participação política da COIAB tendo como foco a formação das lideranças políticas. Para atender a esse objetivo, analisaremos a atuação do movimento indígena no cenário político brasileiro pós-88; o processo de formação política das lideranças da COIAB, por meio do levantamento dos cursos de Formação, seu público alvo, forma de ingresso e saída, bem como a atuação das lideranças políticas da COIAB, entendidos nessa dissertação, como passos necessários ao entendimento do processo político dessa organização indígena.

Ao ganhar destaque, após a aprovação da Carta Magna de 1988, o movimento indígena e as emergentes lideranças políticas indígenas necessitaram de organizações, que aglutinassem suas lutas e expressassem uma identidade étnica politizada junto às diversas instâncias governamentais para que suas demandas fossem atendidas.

Com base nesse argumento, a hipótese levantada neste trabalho é de que na Amazônia Brasileira, a COIAB é uma expressão de afirmação de uma identidade étnica politizada, atuando em diversos setores institucionais, desempenhando um papel fundamental no fortalecimento político das lideranças, capacitando-as para atuar em diferentes cenários políticos onde seja necessária a presença indígena.

A dinâmica dos movimentos indígenas é analisada por meio das perspectivas política, social e antropológica. O objeto de estudo foi construído a partir das seguintes interrogações: Quais fatores foram favoráveis para o protagonismo indígena? O que são as lideranças indígenas? Como se formam as lideranças? Como a COIAB contribui para o fortalecimento do movimento indígena na Amazônia?

Essa dissertação tem uma abordagem interdisciplinar, que se traduz por um diálogo entre a ciência política, antropologia, sociologia e direito, tendo em vista a discussão existente nestas áreas de conhecimento, contribuindo para a discussão do protagonismo político indígena, tendo em vista o debate sobre a democracia representativa, a participação política de grupos minoritários na sociedade democrática



e as novas formas de representação utilizadas por esses grupos como mecanismo de inserção no processo democrático.

O movimento se expressa através de numerosas organizações indígenas, estabelecendo estreita relação com ONGs nacionais e internacionais. Essa relação foi sinalizada por Albert (2000) como uma associação político-pedagógico, através da qual o movimento indígena consegue seu reconhecimento mediante a apropriação do universo ideológico de seus aliados.

O entendimento do movimento indígena considera que, fatores históricos, políticos e sociais contribuem para legitimar a luta política e enquadrá-los na perspectiva dos movimentos sociais. De acordo com Touraine (1977), a existência de um movimento social se caracteriza a partir de três elementos: o ator, o adversário e o que está em jogo. Além disso, o movimento indígena se dá na perspectiva de uma reconstrução democrática e de uma identidade de resistência (CASTELLS, 2002).

Gohn (2009) e Mellucci (1989) resumem de forma clara os fatores existentes favoráveis para a emergência de movimentos sociais, como o indígena, por exemplo, como a busca pela cidadania coletiva, e a luta contra a exclusão social, que faz com que esses grupos, antes latentes, ganhem visibilidade dentro da esfera global.

A discussão acerca da perspectiva de participação política no contexto da democracia representativa foi feita de acordo com as contribuições teóricas de Rousseau (1978), Stuart Mill (1990), Schumpeter (1984), Dahl (1997), O'Donnell (1993), Avritzer (2010), de acordo com a noção ou de uma participação direta, como Rousseau (1978), ou de uma participação organizada a nível local ou de grupos intermediários (DAHL, 1997; AVRITZER, 2010), como frutos de um arranjo institucional que busca a participação (Schumpeter, 1984); a abordagem sobre a institucionalização do movimento indígena será feita a partir da perspectiva institucionalista, baseada em autores como Hall e Taylor(2003), North (1981) e Levy (1991), que são de grande utilidade para esclarecer a ideia de instituição no âmbito da ciência política, à medida que esta metodologia de análise, estabelece que as instituições sejam responsáveis pela delimitação do poder, hierarquização e de mecanismos desproporcionais de acesso ao poder.

Tendo em vista que o movimento indígena tem lugar a partir dos anos 1970 e 1980, os documentos publicados pelo órgão indigenista como “Os índios vão à luta” (FUNAI, 1981); “Os Povos Indígenas e a Nova República” (CIMI, 1986); e

“Ação Indigenista como ação política” (OPAN, 1987), foram importantes para entender o processo organizacional sob o ponto de vista dos assessores.

O entendimento sobre a forma como surgem as lideranças políticas, a importância das lideranças indígenas tradicionais no processo de legitimação do novo modelo de líder político indígena, foi feito mediante o debate sobre empoderamento (*empowerment*) entendido como a busca de uma visibilidade política a partir de instâncias direta ou indireta de participação, criadas por grupos que visam sua autonomia e reconhecimento (OAKLEY e CLEYTON, 2003; KLEBA e WENDAUSEN, 2009; GOHN, 2004) e que perpassa por uma noção de rede de poder legitimado (FOUCAULT, 1981).

Esse entendimento sobre empoderamento nos ajuda a compreender que a formação e a capacitação que as lideranças indígenas recebem, contribuem para a atuação destas frente aos desafios que tem de enfrentar nas arenas de decisão.

O conceito de identidade étnica permeia a discussão quando se trata de minorias étnicas. Ele é visto na perspectiva de Roberto Cardoso de Oliveira (1993), quando afirma a identidade como dimensão individual e coletiva; Stuart Hall (2003) que aborda o surgimento de novas identidades a partir de uma transformação da modernidade, definida historicamente; e Castells (2002) que compreende a identidade como a fonte de significado e experiências de um povo, levando em consideração a questão da identidade coletiva e que sua construção é marcada pelas relações de poder.

Nessas perspectivas teóricas é possível entender, porque a democracia representativa, ao reintroduzir premissas democráticas fundamentais como a igualdade perante a lei e a participação no poder, abriu possibilidades para que o movimento indígena com suas lideranças também fizessem parte dessa disputa, pois esse reflete a instrumentalização da identidade e da diferença, da exaltação dos valores comunitários, de direito à diferença, da rejeição à marginalização e à dominação, pilares do movimento, que defende interesses coletivos e particulares e que contribui, direta ou indiretamente, para ao seu processo de institucionalização ao realizar a mediação entre o local e o nacional.

O Movimento Indígena, enquanto uma das formas de novo movimento social, apresenta características próprias e tem sido objeto de estudo mais frequente em áreas da antropologia social, da sociologia e do direito, que tratam sobre

movimentos sociais, de movimento indígena com forte apelo à identidade étnica, reconhecimento e processos identitários designados como etnogênese.

Entretanto, na área da ciência política brasileira, as produções são escassas, dentre os trabalhos encontrados com foco na área de ciência política está a Tese de Doutorado da Prof<sup>ª</sup>. Dr<sup>ª</sup>. Eneida de Assis (2006), intitulada “Direitos Indígenas num contexto Interétnico: até quando a Democracia importa.” que trata dos direitos indígenas abordando o movimento indígena como um ator político, que atua mediante articulações transnacionais passando a criar um espaço étnico nas arenas políticas.

Esses espaços podem representar oportunidades de mudanças no comportamento político, nas instituições e na própria política indigenista; em artigo publicado por Marcelle Ivie da Costa Silva e intitulado “Raposa Serra do Sol: agentes políticos, conflitos e questões internacionais na Amazônia Brasileira” é feita uma reflexão sobre a Terra Indígena Raposa Serra do Sol, no qual discute a questão dos direitos e o papel de diversos atores envolvidos, como os indígenas, a Igreja Católica e as organizações ambientalistas que defendem os índios. No âmbito internacional encontramos o artigo de Deborah Yashar intitulado “*Democracy, Indigenous Movement, and the Post Liberal Challenge in Latin America*”.

A pesquisa para a produção desta dissertação, quanto à forma de abordagem, caracteriza-se por ter caráter qualitativo. Iniciou-se com um levantamento bibliográfico, com o intuito de localizar estudos relacionados ao tema e identificar lacunas, que sugerissem novas investigações. A dissertação aborda a representação e participação política indígena através do olhar da ciência política. O interesse pelo assunto em discussão iniciou-se com uma pesquisa bibliográfica apresentada, em forma de artigo, no curso de Especialização em “Política de Gestão e Financiamento da Educação” na Universidade Federal do Pará em 2009, no qual constatamos o fenômeno do surgimento das organizações indígenas a partir de 1988.

A revisão bibliográfica foi realizada nas Bibliotecas da Universidade de Brasília (UNB), da Universidade Federal do Pará (UFPA), na FUNAI (Fundação Nacional do Índio) em Brasília, assim como, em sites de revistas eletrônicas, sites institucionais como FUNAI, APIB (Articulação dos Povos Indígenas do Brasil), COIAB, site do ISA (Instituto Socioambiental da Amazônia) bancos de Teses e dissertações de algumas universidades e artigos científicos.

Após o levantamento bibliográfica foi realizado o trabalho de campo em Belém, entrevistando algumas lideranças indígenas no evento sobre Territórios Etoneducacionais que ocorreu entre os dias 22 e 23 de outubro de 2010 em Belém, e entre os dias 17 e 21 de Abril de 2011 em Brasília, período em que ocorreu a primeira sessão na história do Senado Federal com a participação de lideranças indígenas para discutirem a situação indígena no Brasil, com destaque para a saúde indígena e atuação da FUNAI.

No mesmo período ocorria o Encontro de Líderes Indígenas promovido pela APIB e o lançamento da Frente Parlamentar de Apoio aos Povos Indígenas, momentos profícuos à coleta de informações para a pesquisa, que estava sendo realizada.

As entrevistas realizadas eram semiestruturadas, basearam-se em perguntas previamente formuladas, mas com a livre abordagem do tema de estudo e aquiescência de cinco lideranças indígenas de âmbito local e nacional entre as quais estão: Bekuá Kayapó, Sebastião Terena, Ivan Xerente, Serere Xavante, Sonia Guajajara. As entrevistas buscaram identificar o tipo de atuação que estas exercem e os interesses que defendem perante as instituições ou organizações que estão inseridas.

Para compreender melhor a COIAB e sua relação com a formação de lideranças foram feitas entrevistas individuais, aliadas à busca por fontes documentais, que possibilitassem a reconstrução da história da entidade, acesso às atas de algumas reuniões e o plano pedagógico do Centro Amazônico de Formação Indígena (CAFI). O trabalho de campo se caracterizou pelo levantamento de fontes bibliográficas, documentos oficiais e da organização estudada, com coleta de dados, através de entrevistas.

Por fim, após a conclusão do trabalho de campo foi realizada a análise do conteúdo dos dados obtidos, a análise do discurso das entrevistas como forma de complementar a interpretação e a fundamentação teórica do objeto a ser estudado. Essa análise será realizada a partir da perspectiva de Minayo (2000) e Bardin (1979) *apud* CAPELLE, MELO e GONÇALVES (2003), iniciando com uma pré-análise, com a reorganização e sistematização das ideias. A fase seguinte foi o tratamento do resultado obtido e da interpretação de acordo com o quadro teórico e objetivo proposto.

Após essa etapa de relação entre a observação de campo e o embasamento teórico, o material obtido nas entrevistas, os discursos, as posições políticas foram sistematizadas, relacionando-os com as categorias encontradas nos pressupostos teóricos da ciência política, da antropologia, da sociologia e do direito tais como participação política, movimento social, instituição, empoderamento, identidade, embasado em atores como Robert Dahl (1997), Habermas (1997), Maria da Glória Gohn (2009), Leonardo Avritzer (2010), entre outros.

A dissertação está estruturada, além da Introdução, em três capítulos e as Considerações Finais. O Capítulo 01, intitulado “Movimento Indígena e seu processo de protagonização”, discute o papel dos povos indígenas a partir da promulgação da Constituição de 1988 e do surgimento das organizações indígenas a partir da década de 1970 (BITTENCOURT, 2002; GROS, 1995; BICALHO, 2010), oferecendo subsídios teóricos para um melhor entendimento e análise sobre o movimento indígena e apontado os fatores históricos, políticos e sociais que contribuíram para legitimar a luta política e enquadrá-lo na perspectiva dos movimentos sociais. Este capítulo aborda o surgimento do movimento indígena, buscando esclarecer quais fatores políticos, históricos e sociais contribuíram para a emergência da protagonização política e de suas lideranças e pela intensificação de sua luta. Na segunda parte traz a discussão teórica sobre os movimentos sociais e suas principais correntes, levando em consideração a ênfase no movimento indígena como parte integrante dos novos movimentos sociais, como consideram alguns autores. Finalizamos o capítulo, com a discussão do processo de institucionalização desse movimento, sua forma de reconhecimento pelo Estado Brasileiro e mecanismos legais que possibilitaram os índios terem voz e vez. Assim é o passo inicial para entendermos a dinâmica das mobilizações indígenas.

No segundo capítulo “Discutindo liderança, identidade e *empowerment*”, é demonstrado como surgem as lideranças políticas, a importância das lideranças indígenas tradicionais no processo de legitimação dos líderes políticos indígenas. O capítulo também discute a relação de empoderamento e poder.

No terceiro e último capítulo denominado de “O papel político dos Povos Indígenas” busca-se analisar o papel de uma das coordenações indígenas mais importantes da Amazônia Brasileira, a Coordenação das Organizações Indígenas da Amazônia Brasileira (COIAB), seu papel na formação e capacitação de lideranças indígenas da Região Amazônica com a criação do Centro de Formação Indígena (CAFI)

e a atuação das lideranças políticas da em certas instancias governamentais como a Comissão Nacional de Política Indigenista (CNPI). Assim, poderemos entender a atuação das lideranças indígenas nos canais institucionais, em eventos nacionais e internacionais como forma de viabilizar os interesses que estas lideranças representam.

Acrescenta-se aqui que os pontos abordados nesta Introdução serão melhores debatidos nos capítulos que seguem. A dissertação ora apresentada não pretende esgotar a discussão acerca da participação política indígena, mas mostrar o que os indígenas entendem por participação, a inconformidade destes com a direção da política indigenista e como eles estão reagindo perante a ineficiência do Estado Brasileiro, as quais podemos demonstrar na atuação da COIAB na capacitação de lideranças indígenas.

## **CAPÍTULO 02: MOVIMENTO INDÍGENA E SEU PROCESSO DE PROTAGONIZAÇÃO.**

O governo até hoje não considerou toda a pauta nossa indígena das conferências de educação, de saúde (...) estamos numa situação vulnerável. Existe uma vontade, uma gana muito grande, com o apoio dos órgãos governamentais de lesar o patrimônio indígena e isso é muito grave(...) pedimos uma atenção especial à FUNAI, porque a FUNAI é a principal violadora, nós verificamos isso agora nessa gestão (Dilma) (...) é a principal violadora de direitos indígenas (Arão Guajajara - advogado do MIR).

A imposição de uma cultura estranha aos indígenas marcou fortemente o processo de contato entre o índio e o branco europeu. No período colonial a aldeia jesuítica impunha ao índio uma nova forma de organização social, além da doutrinação mais intensa dos indígenas com o processo de catequização, entretanto, a resistência indígena era grande, por isso a escravidão por guerra justa era considerada legítima. No século XVIII é efetivada a expulsão dos jesuítas por Sebastião José de Carvalho e Melo, o Marquês de Pombal, o principal responsável pela “modernização” que seria implementada na Amazônia, pois via a ação dos jesuítas como um retrocesso no processo de colonização portuguesa<sup>2</sup>.

Para Cunha (1992), a questão indígena sempre esteve na história brasileira intimamente associada à construção do Estado e aos problemas militares. A formação do Estado Nação teve nas forças armadas um de seus elementos básicos e se deu em um processo antagônico aos interesses dos povos nativos, o que dá à integração, uma conotação de negação aos índios de sua condição de povos diferentes.

No Estado Novo, indígenas passam a exercer o papel de interlocutores na política estatal, onde um dos principais objetivos dessa política do Estado Vargas era fixar o índio a terra, tendo por trás o objetivo de formar um índio colaborador do Estado e que se prendesse ao trabalho. O objetivo de fixar o índio a terra, deixando este de ser nômade, convertia os indígenas em sertanejo e trabalhadores produtivos para o Estado. A própria Constituição Federal de 1934 no seu Art. 129, determina que “será respeitada a posse de terras de silvícolas que nelas se achem permanentemente localizados, sendo-lhes, no entanto, vedado aliená-las” e na Constituição de 1937, 1946 e de 1967 não é

---

<sup>2</sup> A catequese era defendida em nome da experiência secular e única dos missionários, no tratamento de problemas indígenas. A visão era de que qualquer missão que não fosse dirigida pelos sacerdotes católicos poderia estar fadada ao fracasso. “Em todo século XIX nenhuma missão religiosa realizaria uma só pacificação de tribo hostil; no entanto, continuavam apregoando sua exclusiva capacidade para esses empreendimentos” (RIBEIRO, 1979,p.153)

diferente, quando o texto de ambos os artigos também defendem as terras ocupadas pelos indígenas.

Os índios que representavam uma porcentagem minúscula da população brasileira situada predominantemente nas fronteiras remotas foram, de repente, convocados para o palco da política. Diferentes fatores provocaram o seu aparecimento: o esforço do Estado Novo para consolidar o poder e redefinir o território nacional; e as preocupações da elite sobre as origens da nação e a composição racial da época. Tudo isso influenciaria uma formulação do Estado sobre a identidade cultural dos índios e uma política para a sua integração (GARFIELD e COLLEGE, 2000, p.15)

A Constituição de 1969 apresentou algumas modificações no que diz respeito aos povos indígenas, dentre elas, ficou determinado constitucionalmente que as terras indígenas ficariam sob o domínio da União e que aos índios só caberia usufruir destas. Outro ponto fundamental nesse período é a criação do Estatuto do Índio em 19 de Dezembro de 1973 (Lei 6.001/1973) <sup>3</sup>, como mais um mecanismo de integração dos índios na sociedade nacional. No seu Art. 1º, Parágrafo Único, fica assim regulamentado:

Art.1º Esta Lei regula a situação jurídica dos índios ou silvícolas e das comunidades indígenas, com o propósito de preservar a sua cultura e integrá-los, progressiva e harmonicamente, à comunhão nacional.  
Parágrafo único. Aos índios e às comunidades indígenas se estende a proteção das leis do País, nos mesmos termos em que se aplicam os demais brasileiros, resguardados os usos, costumes e tradições indígenas, bem como as condições peculiares reconhecidas nesta Lei. (BRASIL, Lei 6.001/1973)

A dinâmica de luta e combate à exclusão dos povos indígenas possui uma dimensão emancipadora, capaz constituir novos sujeitos sociais e novas formas de reivindicação do exercício dos direitos de cidadania. De acordo com Bobbio (1992) “O elenco dos direitos se modificou e continua a se modificar, com mudanças das condições históricas, ou seja, dos carecimentos e dos interesses, das classes no poder, dos meios disponíveis para realização dos mesmos, das transformações técnicas”(BOBBIO, 1992, p. 18).

---

<sup>3</sup> Desde 1994 está em tramitação no Congresso Nacional o Estatuto das Sociedades Indígenas, pois o Estatuto do Índio de 1973 é considerado ultrapassado, até mesmo, no que diz respeito à definição de índio.



Refletir sobre o protagonismo indígena na sociedade brasileira não é tarefa fácil, visto que o processo histórico, político e social no qual a sociedade indígena está inserida contribuíram muito para a exclusão desses povos.

A relação entre a sociedade brasileira e os povos indígenas pode ser vista de forma assimétrica, onde há a predominância dominação do “branco” sobre o “bárbaro”, prevalecendo a ideia de tribos que precisavam de “civilização”, devendo, portanto, ser domesticadas. Essa ideologia predominou por muito tempo e influenciou consideravelmente a elaboração e execução de inúmeras políticas indigenistas, cujas ações foram responsáveis pelo extermínio de grande parte dos povos e culturas indígenas, procedimento de uma política recente de integração do índio à sociedade nacional, que pode ser entendido também como uma nova forma de eliminação das culturas indígenas.

A Constituição de 1988, no Art. 232, tornou legítimo o protagonismo indígena na esfera jurídica e conseqüentemente na esfera política: “Art. 232. Os índios, suas comunidades e organizações são partes legítimas para ingressar em juízo em defesa de seus direitos e interesses, intervindo o Ministério Público em todos os atos do processo.”(BRASIL, Constituição Federal,1988). É a partir da promulgação da Constituição Federal de 1988, que os povos indígenas puderam atuar como atores principais na luta por seus direitos perante o judiciário brasileiro.

Com a Constituição Federal de 1988 o movimento indígena ganhou um aparato legal de luta pelos seus direitos. A partir dessa mudança os indígenas passam a ser considerados sujeitos da ação jurídica, podendo ingressar em defesa de seus próprios direitos, contexto que favorece a eclosão de diversas organizações indígenas.

Em muitos casos as organizações possibilitaram a emergência de líderes indígenas, que são considerados os representantes políticos na relação do Estado Nacional com os interesses indígenas, seja no âmbito local ou por etnia, ou seja, há uma politização da identidade étnica e a construção de uma cidadania diferenciada. O grupo indígena pede voz política, como meio de ser agente de seu próprio desenvolvimento. Em relação à Constituição Federal de 1988, Baines (2008) afirma que:

Duas inovações muito importantes, que representam uma inovação em relação às Constituições anteriores, são o reconhecimento dos direitos dos índios sobre suas terras como direitos “originários” pelo fato dos índios terem sido os primeiros ocupantes do Brasil, e o abandono da perspectiva

assimilacionista que entendia os índios como uma categoria transitória destinada a desaparecer. (BAINES, 2008, p.8).

No início das mobilizações o movimento indígena surge reivindicando, principalmente, a posse da terra. Esse movimento, até então, é tutelado por representantes da igreja católica, onde:

A exclusão social, o avanço sobre suas terras e a impossibilidade de lutar com as mesmas armas do branco faz com que os povos indígenas busquem novas alternativas para viabilizar sua sobrevivência, em bases minimamente aceitáveis. As novas lideranças indígenas passam a desempenhar o papel de interlocutores das comunidades junto ao Estado e à sociedade civil, num contexto de institucionalização dos movimentos sociais da sociedade civil, na sua luta para e fazer representar diante do Estado( BITTENCOURT, 2002, p.181)

É importante frisar que a base desse movimento indígena surge na década de 1970, com as diversas Assembleias Indígenas apoiadas por instituições católicas, especialmente o Conselho Indigenista Missionário (CIMI) e que este movimento etnopolítico, ou seja, um movimento que representa uma identidade étnica, expresso pelas organizações indígenas, como afirma Bittencourt (2002), foi uma resposta ao tipo de política desenvolvimentista implementada pelo Estado brasileiro, mesmo sendo o índio ainda considerado, pelo Código Civil Brasileiro<sup>4</sup>, como incapaz.

É sabido, que as manifestações indígenas em busca de reconhecimento, de respeito pela cultura, entre outras, não começaram somente após 1988, mas se manifestaram bem antes desse período. Na década de 70 já ocorriam Assembleias Indígenas, que na década de 80 já eram comandadas por um grande número de lideranças indígenas.

Isso não quer dizer que a Constituição Federal de 1988 considerou a possibilidade de uma autonomia indígena, mas possibilitou o direito de voz para os diversos grupos indígenas, que buscavam um meio e um aparato legal para manifestar

---

<sup>4</sup> Atualmente, já foi aprovada na Câmara e no Senado Federal a proposta do Código Civil que modifica artigo que atribuí a incapacidade civil relativa aos silvícolas. O novo Código Civil, proposta legislativa em trâmite no Congresso Nacional, sinaliza a evolução do direito indígena deflagrado principalmente a partir da aprovação da Constituição Federal de 1988: deixa de atribuir incapacidade civil relativa aos chamados silvícolas, isto é, aos índios. A nova proposta, já foi aprovada pelo Senado Federal e pela Câmara dos Deputados. O texto, neste momento, está sofrendo a última revisão, de caráter meramente formal e redacional, para ser enviado à sanção presidencial. In: **Novo Código Civil altera situação dos índios**. 22 Agosto de 2011. Disponível em: <http://pib.socioambiental.org/en/noticias?id=3309>. Acesso em: 20/09/2011

suas reivindicações e contestar determinadas ações do Estado, que pudessem afetar de forma negativa as suas populações.

Nesse contexto, podemos notar a consolidação das organizações indígenas e, com isso o surgimento de novos atores políticos, que são as lideranças políticas desse movimento, com a tarefa de levar o movimento a ganhar espaço cada vez maior nos meios institucionais.

A busca dos povos indígenas por um espaço, que possibilitasse expressar opiniões e garantir decisões, culmina em outro lado, necessário para a reivindicação: a educação, como um meio de integração à sociedade brasileira e como importante instrumento para a formação de lideranças e para a atuação destas no cenário nacional e internacional, fazendo com que essas lideranças políticas consigam acompanhar o modo político de agir do “branco”.

## **2.1: O surgimento do Movimento Indígena no contexto político brasileiro.**

Para o entendimento da protagonização política dos povos indígenas é necessário compreender o lugar dos indígenas no processo de integração dentro de um processo de construção de Nação. Discutir a ideia de Nação nos remeteria ao debate de uma política de integração ou não do índio à sociedade nacional<sup>5</sup>. Pelo menos desde a Independência do Brasil, a construção do que seria a “verdadeira nação” brasileira se constituiu em uma das mais importantes preocupações de nossas elites políticas e intelectuais, fossem elas de tendências liberais ou conservadoras.

Em princípios do século XIX, ainda que houvesse um relativo consenso sobre a importância de se garantir a unidade nacional do Brasil, a identidade nacional brasileira ainda não estava consolidada e esse processo se deu paralelamente à afirmação política do Estado imperial unitário, que então corria sérios riscos de fragmentação. As estruturas políticas do Império Brasileiro, tiveram que se consolidar internamente, através da força, para então se poder pensar em uma possível consciência nacional.

---

<sup>5</sup> José Bonifácio ilustra bem a discussão sobre a integração do índio à sociedade brasileira em “Apontamentos para a Civilização dos Índios do Brasil”. O projeto de José Bonifácio apresenta-se dividido em duas partes. A primeira contém uma discussão sobre as questões que dificultam a prática de uma política indigenista e, a segunda, consiste na apresentação de 44 propostas que poderiam viabilizar e facilitar a civilização dos índios. Bonifácio insiste na possibilidade de se ter sucesso no processo civilizatório, desde que se utilize métodos e práticas adequadas. Vale ressaltar, que o programa de civilização apresentado por Bonifácio tem uma intenção claramente definida, que se traduz numa política de integração do índio ao projeto de construção da nação brasileira.

Os movimentos políticos desencadeados na primeira metade do século XIX são sintomáticos e demonstram como o processo de construção da Nação foi lento e desigual no Brasil. Sendo assim, a historiografia brasileira contemporânea tende a enxergar a primeira metade do século XIX como o período turbulento à consolidação do Estado e, conseqüentemente, da Nação brasileira, a qual se constituiu, pois, num processo altamente complexo, onde identidades políticas se entrelaçaram e coexistiram. (FELDMAN, 2006)

A ideia amplamente sustentada pelos paradigmas Nacional-populista era de que para países que tinham maior dificuldade em se constituir como Nação, esta última só poderia se fazer através da mestiçagem biológica e cultural, em nada favorecendo a permanência ou a construção de categorias intermediárias entre os cidadãos e a Nação (GROS, 1995, p.171). Assim, as instituições criadas com o objetivo de integrar o índio à sociedade nacional eram pautadas numa política assimilacionista, como o Serviço de Proteção ao Índio e Trabalhadores Livres Nacionais (SPITLN) e posteriormente o Serviço de Proteção Ao Índio (SPI). (LIMA, 1997)

Depois da extinção do SPI, é criada em 1967 a Fundação Nacional do Índio (FUNAI), órgão ligado ao Ministério da Justiça, que era responsável, principalmente, pela demarcação da terra, questão central quando se discute a questão indígena no Brasil, pois o território indígena sempre causou muitas divergências de interesses entre o Estado Brasileiro e os indígenas no que diz respeito ao seu potencial econômico.

A atuação da FUNAI, órgão do Estado incumbido de exercitar o poder de tutela, não levou em consideração as diferenças socioculturais dos povos indígenas, fato que contribuiu, para que houvesse uma reação por parte desses povos, já na década de 1970, levando a fundação à uma reestruturação no governo de José Sarney, o qual instituiu a criação das Superintendências Regionais. (SANTOS, 1989).

Em relação à política de integração indígena à sociedade brasileira, nos valem das afirmações de Loureiro (2004), quando analisa o processo de modernização na região amazônica e sua implicação negativa para os grupos mais atingidos na década de 1960, início do período de modernização da região, com a implantação e execução de políticas desenvolvimentistas. Segundo ela:

A integração à sociedade nacional tem sido feita sob o impacto de grandes projetos produtivos e infraestruturas em geral, tem sido danosas aos grupos indígenas, seja pela deterioração de seus seculares padrões e formas de vida e

cultura, seja porque colocam em risco a sobrevivência real desses grupos. A atual fase da mineração deflagrou um processo de ocupação intensa nas áreas indígenas, sob a tutela do Estado. O decreto nº 88.985, de 10 de novembro de 1983, abria as áreas indígenas à mineração, mas sua regulamentação se deu com base na portaria DNPM/FUNAI-01/87, de maio de 1987. Alguns de seus tópicos exemplificavam sua ação perversa sobre os grupos indígenas e permitem evidenciar a qualificação dos índios como grupos minoritários subordinados e inferiores. Segundo o documento, a demarcação das áreas indígenas fica sob responsabilidade das mineradoras: quando se tratar de terras definidas por Decreto do Presidente da República e ainda não demarcadas, a empresa executará a demarcação dos limites da terra indígena, nos locais onde ocorrerá o acesso à área de pesquisa ou concessão de lavra, obedecendo a determinação e normas técnicas adotadas pelo órgão tutor a guarda das áreas indígenas passa, igualmente, para as mineradoras: a empresa mineradora deve comunicar ao órgão tutor, quando ocorrer invasão da terra indígena por elementos estranhos. E ainda: os valores que venham a ser pagos pela empresa de mineração à FUNAI, em razão de contrato, serão destinados, preferencialmente, à comunidade indígena da área concedida. (LOUREIRO, 2004, pp.316-317)

A questão da terra e suas consequências negativas para os povos indígenas não ocorreu somente na Amazônia, mas em todo o Brasil com a implantação das inúmeras políticas de Estado que, na realidade, acabaram atendendo a interesses políticos diversos. Isso demonstra o quadro político favorável às iniciativas de mobilização indígenas.

A invisibilidade indígena perante a política econômica desenvolvida pelo Estado suscitou inúmeros conflitos entre ambas as partes, obrigando os indígenas, muitas vezes, a reconstruírem suas identidades territoriais de acordo com o interesse econômico do governo brasileiro.

É perceptível o caráter conservador da aristocracia brasileira, no que diz respeito a política agrária. Desde o período colonial, a política de terra sempre buscou favorecer os interesses das elites locais. Com a promulgação da Lei de Terras em 1850, a situação não mudou e, mais uma vez, mesmo que tal Lei amparassem as populações indígenas, ao considerá-los herdeiros das terras que possuíam, a situação entre os povos indígenas e o Estado sempre foi tensa<sup>6</sup>. A terra assume o centro da questão indígena, representando a condição de reprodução e sobrevivência de diferentes culturas, assim como a sua própria existência física.

---

<sup>6</sup> De acordo com a Lei nº 601/1850 determinava que: Art. 72. Serão reservadas as terras devolutas para colonização e aldeamento de indígenas, nos distritos onde existirem hordas selvagens. Art. 75. As terras reservadas para colonização de indígenas, e para elles distribuídas, são destinadas ao seu usufructo; não poderão ser alienadas, enquanto o Governo Imperial, por acto especial, não lhes conceder pelo gozo dellas, por assim permitir o seu estado de civilização.

Em 1973 foi promulgado o Estatuto do Índio por meio da Lei 6.001/73, que marca a relação do Estado e da sociedade brasileira com os Povos Indígenas, dando maior ênfase a integração dos indígenas à sociedade nacional, regulamenta ainda a questão fundiária, de patrimônio cultural, educação bilíngue, assistência à saúde, normas penais, bem como dos bens e renda do patrimônio indígena, como exemplificado abaixo:

Art. 7º Os índios e as comunidades indígenas ainda não integrados à comunhão nacional ficam sujeitos ao regime tutelar estabelecido nesta Lei.

§ 1º Ao regime tutelar estabelecido nesta Lei aplicam-se no que couber, os princípios e normas da tutela de direito comum, independentemente, todavia, o exercício da tutela da especialização de bens imóveis em hipoteca legal, bem como da prestação de caução real ou fidejussória.

§ 2º Incumbe a tutela à União, que a exercerá através do competente órgão federal de assistência aos silvícolas.(BRASIL, Estatuto do Índio, 1973)

As mudanças ocorridas durante a década de 1970 na sociedade brasileira favoreceram o surgimento de novas mobilizações e organizações da sociedade civil, influenciada também pelo contexto internacional da época. Neste período o Brasil viveu uma ditadura militar, expressão da busca pela consolidação do capitalismo, pois se situa no contexto da Guerra Fria dentro do cenário internacional, esse momento também é marcado por diversas transformações econômicas e políticas.

No âmbito Latino-Americano a década de 1970 vivencia a criação das primeiras organizações confederativas ou de caráter "supraétnico" de nível nacional: a *Confederación de Nacionalidades Indígenas de la Amazonia Ecuatoriana* (CONFENIAE); a *Organización Nacional Indígena de la Colombia* (ONIC); a *Asociación Interétnica de Desarrollo de la Selva Peruana* (AIDSESEP); a *Central de Pueblos y Comunidades Indígenas del Oriente Boliviano* (CIDOB) e a União das Nações Indígenas do Brasil (UNI). (GRANERO,1996).

Tal fase reflete um processo mais amplo de reorganização da sociedade brasileira na luta contra a ditadura pela democratização e na constituição de novos atores sociais no cenário político brasileiro, o movimento indígena é mais um destes representantes. Os povos indígenas, dentro desse contexto político que envolve a nova forma de relação do Estado com eles, passaram então a se organizar e buscar o reconhecimento por seus direitos e, principalmente, lutar pela terra. (BICALHO, 2010)

Assim surge o movimento indígena, com a luta pela terra como a principal reivindicação inicial. As mobilizações indígenas acontecem desde a década de 1970,

mas é com a promulgação da Constituição Federal de 1988, que um novo cenário político surge, no qual os povos indígenas se apresentam como atores buscando o protagonismo perante a sociedade brasileira. As Assembleias Indígenas que ocorreram nesse período são consideradas, por diversos autores, como Gohn (2009), Gros (1995), Bicalho (2010), o início do que iria ser o Movimento Indígena Brasileiro (MIB).

Entre os novos movimentos sociais que têm por originalidade o fato de se apresentarem como gerados no âmbito da sociedade civil, fora do esquema "classista" e sem uma intervenção e/ou controle direto do Estado, encontra-se no primeiro do ranking, para alguns países, o movimento indígena, teve de afrontar o pensamento autoritário de esquerda, o qual se recusava, por inúmeras razões, a aceitar a irrupção desse novo ator étnico e sofreu ainda mais diretamente com a instalação da doutrina da segurança nacional, em certo número de países. Assim é que, por sua própria presença, com suas formas organizacionais adotadas e suas reivindicações, ele tem parte direta na renovação do debate democrático. (GROS, 1995, p.11)

As instituições criadas pelo Estado brasileiro legitimavam a tutela dos indígenas, que eram vistos como “selvagens”, portanto, não poderiam expressar as suas necessidades e não tinham direito a voz e nem vez. Estar ou não estar integrado é uma distinção que implica nas duas formas possíveis de representação dos índios, perante o ordenamento jurídico nacional, distinção esta que se traduz em duas hipóteses: estar no pleno exercício dos direitos civis ou estar sujeito ao regime tutelar.

A lógica integracionista do Estatuto do Índio revela mais do que a política etnocêntrica do Estado brasileiro no momento de sua elaboração. Na verdade, levantavam-se suspeitas sobre os reais interesses do governo da época, uma vez que a existência de “índios” e sua crescente mobilização, tornavam-se cada vez mais em um empecilho, não apenas para o projeto de desenvolvimento econômico, mas também para o de poder político do regime autoritário.

A intolerância do Estado com a diversidade étnica reflete, nas políticas desenvolvidas pelo governo militar nas décadas de 60 e 70, a base de ações violentas sobre os indígenas não somente na região amazônica, mas em todo o Brasil.

As ideias de bárbaro e de inferioridade das etnias indígenas, influenciavam o direcionamento da formulação das políticas indigenistas, as quais não levavam em consideração a diversidade desses povos. Era muito mais importante fazer com que o progresso chegasse de qualquer forma, do que elaborar e executar políticas públicas sérias, que não subjugassem o índio.

Dessa forma a organização política dos povos indígenas foi cada vez mais se consolidando. A noção de integração do índio à sociedade nacional desde a era Vargas está presente nos planos das políticas indigenistas implementadas desde então<sup>7</sup>.

A abertura de uma cultura política, na década de 70, coloca em voga diversos movimentos sociais insatisfeitos. No contexto mundial temos a vanguarda dos movimentos sociais que debatiam a questão das minorias étnicas. Nesse contexto se inicia o germen do Movimento Indígena Brasileiro (MIB), apoiado por inúmeras organizações da sociedade civil.

Na década de 1970, a realização das Assembleias Indígenas é uma resposta à execução das políticas indigenistas do governo militar, isso porque o principal ponto de divergência entre o Estado e índios era a questão da invasão de terras indígenas.

Para Loureiro (2009), o território indígena sempre foi de interesse do Estado, para fins econômicos, independente do seu significado cultural e religioso, para as etnias indígenas. No período de 1974 a 1988 ocorre o processo de abertura política, iniciada com Geisel, a qual favoreceu o surgimento de diversos movimentos sociais, com inúmeras bandeiras de luta, seja por direitos individuais ou coletivos.

Oportunamente, diante de um contexto de ampla participação da sociedade civil, o Movimento Indígena Brasileiro começou a se organizar e, através do apoio de várias organizações civis (CIMI, ABA, OAB, CEDI, etc.), trouxe para a cena nacional a realidade de vida nas aldeias; a necessidade de lutar por direitos à cidadania, como também faziam os trabalhadores urbanos; e a fragilidade das políticas indigenistas e o Indigenismo oficial diante das novas posições de atores sociais políticos mais organizados e conscientes dos seus direitos.

Internamente, as condições eram favoráveis à emergência dos movimentos sociais, e com o início dos debates da Assembleia Nacional Constituinte em 1987 o lugar das minorias e de grupos étnicos específicos no Estado de direito começou a ser redesenhado junto à Subcomissão dos negros, populações indígenas, deficientes físicos e minorias, que integrava a comissão de ordem social.

Externamente, desde meados da década de 1950, tornaram-se emergentes as temáticas voltadas para os povos e minorias étnicas; além da questão dos

---

<sup>7</sup> Para uma análise mais detalhada da relação entre os índios e o governo Vargas ver: GARFIELD, Seth e COLLEGE, Bowdoin. **As raízes de uma planta que hoje é o Brasil: os índios e o Estado Nação na era Vargas.** Revista Brasileira de História. São Paulo, v.20, nº 39, pp.15-42, 2000. Neste artigo os autores demonstram a política de indianidade desenvolvida pelo Estado Novo, que busca a integração nacional, como a marcha para oeste, que buscava ocupar e desenvolver o interior do Brasil e que contou com o apoio de Cândido Rondon. Neste mesmo período em 19 de Abril de 1934, foi decretado o dia do Índio, demonstrando a visão romântica do Estado Novo. O artigo também mostra a publicação de textos indianistas, que celebravam o índio, assim como, inúmeras obras literárias que buscavam exaltar o papel do índio. Assim, ao mesmo tempo em que o Estado exaltava os indígenas ele usava da sua força e autoritarismo para executar políticas direcionadas a esses povos de forma homogênea, mas sem consultá-los, não respeitando as diversidades étnicas.



direitos à cidadania e à diferença, que contaram e contam até hoje com o apoio da Organização das Nações Unidas (ONU), da Organização Internacional do Trabalho (OIT), da Organização dos Estados Americanos (OEA), entre outras. ( BICALHO, 2010, pp. 106-107)

O contexto político internacional teve forte influência na consolidação de vários movimentos sociais, e também indígena. A possibilidade de ser ouvido, mesmo num contexto político de uma ditadura militar, fez com que o Estado Brasileiro fosse pressionado pelos acordos, Pactos Internacionais e Convenções que defendiam o direito à diversidade, à prática religiosa, como a Convenção para a Prevenção e Sanção do Delito de Genocídio de 1948, realizada pela ONU (Organização das Nações Unidas), mas que só começou a vigorar no Brasil em 1951; o Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos e o Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, que apesar de serem adotados em 1966, no Brasil, só foram reconhecidos como Lei em 24 de janeiro de 1992, ou seja, essa demora reflete a intolerância dos governos militares em relação aos povos indígenas.

O movimento ganha força com o aumento das assembleias indígenas regionais, organizadas pelo CIMI, ligado a Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB). O contexto internacional de grande mobilização em prol da luta indígena foi um fator importantíssimo, para que no Brasil também houvesse a discussão sobre as terras indígenas, as atividades culturais e políticas, entre tantas outras coisas.

O renascimento indígena fez surgir novas organizações: o Movimento Indígena Americano (USA), a Confederação Indígena Tupac Katari (Bolívia), o Movimento Indígena Peruano, Confederação Indígena da Venezuela, entre tantos outros mais. Os índios começaram a discutir seus problemas e estratégias de lutas em congressos: 1º Congresso Nacional de Povos Indígenas (México 1975), 1º Congresso Nacional de Povos Indígenas do Equador (1977), 1º Congresso Internacional de Povos Indígenas de Centro América e México (Panamá 1977), 1º Congresso de Movimentos Indígenas Latino-americanos (Peru 1980). (MOONEM, 1985, p.25)

Em vários países nota-se uma mobilização dos povos indígenas em busca de falar por si, discutindo estratégias de atuação. Os anos de 1980 representam para o movimento indígena no Brasil, uma fase de afirmação de alianças com segmentos da sociedade civil e com setores populares, que procuravam se reorganizar. Além de estreitar relações, estas alianças desencadearam ações conjuntas e cooperações com igrejas progressistas, organizações não governamentais, entidades de apoio à causa indígena, entretanto, como mostra o documento do CIMI, intitulado “Os Povos

Indígenas e a Nova República”, as dificuldades enfrentadas pelo movimento eram grandes, o que favorecia o seu enfraquecimento, pois a política indigenista oficial:

Em nenhum momento ouviu ou consultou os índios através de suas organizações. Ao contrário, está aumentando a prática nefasta de cooptar lideranças através de promessas, dinheiro e presentes, gerando confusão e divisão no seio das comunidades e entre os diversos grupos (CIMI, 1986, p.91).

Por outra parte, os militares, ainda no poder, desencadearam na década de 1980 uma forte repressão contra o movimento indígena, interpretando-o como um inimigo potencial do Estado e tomando o nome União das Nações Indígenas (UNI) como uma ameaça à soberania nacional. A partir desta posição dos governos militares, índios e entidades aliadas da causa indígena passaram a utilizar expressões como populações indígenas ou sociedades indígenas, evitando também o uso de povos indígenas, as quais eram associadas a uma conotação de perigo à integridade nacional.

As organizações, na medida em que se articulam politicamente e conseguem respaldo maior de suas comunidades, modificam sua linguagem e suas reivindicações. Há uma tendência do movimento indígena de se organizar conforme novos padrões, sobretudo a partir da década de 1970, no âmbito de um internacionalismo que influencia os discursos e as trajetórias desses movimentos. No caso do Brasil um momento importante foi o período da ditadura militar e, posteriormente, as discussões por ocasião da promulgação da Constituição de 1988. (BITENCOURT, 2002 p.111)

O surgimento do movimento indígena é a expressão de um processo organizacional e que agora é constituído por uma nova geração de militantes e líderes, estes são produtos do acesso à educação formal, conquistada por esse mesmo movimento. O desejo de unicidade e luta, apesar das diferenças, é unânime nos discursos das lideranças indígenas, em qualquer período deste movimento, como podemos constatar no documento “Ação Indigenista como ação política” fruto de um Simpósio realizado em 1986, que foi documentado e expõe o depoimento de diversas lideranças, como Antonio Apurinã:

Eu percebo que o povo indígena e suas lideranças estão muito preocupados com a organização do movimento, com a sua forma de se reunir ocasionalmente em assembleias, em encontros, nas lutas. Todos tem percebido também que trabalhar em conjunto é preciso, porque se não houver essa unidade bastante firme a coisa não vai pra frente. Esta união é muito importante, porque, com isso, já conseguimos muitas vitórias. (...)  
A gente que participa do movimento indígena aproveita esse espaço para ter mais conhecimento e transmitir para as comunidades que agente visita periodicamente. Eu acho que deve ser por aí. (APURINÃ, Antônio, )

A partir desta mudança fundamental na relação entre Estado e povos indígenas, não é mais possível falar de um indigenismo como política de Estado, mas em indigenismos, no plural. Neste contexto, em que o Estado já não detém o monopólio da interlocução com os índios, a linguagem dos direitos passa a ser a via de negociação, contestação e criação de sentidos na relação entre índios e o Estado, que assume um caráter dialógico, com pontos de vista indígenas, tornando-se relativamente reconhecidos e válidos na arena política indigenista. Para Albert (1997):

As organizações indígenas dos anos 1980 se constituíram para fazer valer as reivindicações territoriais, educacionais, econômicas e referentes à saúde dos grupos que passam a se organizar, num Estado que não consegue atender satisfatoriamente as necessidades básicas desses grupos. As organizações que surgem nos anos 1990 dão um passo além, pois apresentam tendências a se estruturar face aos desencontros crescentes do indigenismo oficial, com o objetivo de captar financiamentos destinados a suprir carências de serviços públicos e, portanto, para controlar diretamente a gestão dos recursos externos, habitualmente filtrados pelas ONGs de solidariedade locais. (ALBERT, 1997, p.17 *apud* BITTENCOURT, 2002, p.183)

O movimento indígena se caracteriza, também, como uma forma de instrumentalização da identidade e da diferença, da exaltação dos valores comunitários, de direito à diferença, da rejeição à marginalização e à dominação. Esses são os pilares desse movimento. É a necessidade da defesa de interesses coletivos e particulares. Daí a importância de uma institucionalização do movimento indígena e da mediação entre o local e o nacional.

Os movimentos sociais indígenas ganham acesso à esfera pública baseados na solidariedade entre os membros e sua capacidade de criar novas formas de relações e práticas sociais como o antagonismo compartilhado com os outros, em que o poder não é central, definido como uma continuidade da relação de conflito entre os atores coletivos e autoridades. (VARGAS-HERNANDEZ, 2005, p. 456)<sup>8</sup>

Isso é devido ao processo de institucionalização desse movimento, à formação e o surgimento de novas lideranças indígenas, que atuam em diversos segmentos, assim como ao modelo de democracia representativa em que vivemos, onde os espaços

---

<sup>8</sup> No original: “Los movimientos sociales indígenas, ganam acceso a la esfera política basados en la solidaridad entre los miembros y su capacidad para crear nuevas formas de relaciones sociales y prácticas como antagonismos compartidos hacia otros, en las cuales el poder no es central, definido como una continuidad en La relación Del conflicto entre los actores colectivos y las autoridades.

públicos e os mecanismos governamentais favorecem uma maior forma de inclusão e participação das diversas etnias indígenas existentes no território brasileiro.

O movimento indígena está incluído dentro dos novos movimentos sociais, que será discutido adiante, é a expressão legítima da busca constante pela voz política. O número constante candidatos indígenas a cargos de vereadores e prefeitos em diversos municípios<sup>9</sup> mostra o avanço do protagonismo antes inexistente na esfera política brasileira.

## **2.2: Movimentos Sociais: uma abordagem teórica.**

Grande parte da teoria brasileira desenvolvida sobre movimentos sociais surge entre as décadas 1970 e 1980 e enfocam os movimentos sociais urbanos. Dentre os teóricos da década de 1970, um dos destaques é o francês Alain Touraine. Este propõe que o conceito de movimento social implica a combinação de três princípios: um princípio de identidade (que é o que encontramos dentro do movimento indígena); um princípio de oposição (Quando o indivíduo identifica um adversário); e um princípio de totalidade (que é a participação na história). Dessa forma, os três elementos que caracterizam a existência de um movimento social e que derivam destes princípios são: o ator, seu adversário e o que está em conflito no jogo. (TOURAINÉ, 1977). Na visão desse autor os movimentos sociais devem servir de intermediadores entre o sujeito e o Estado.

Na década de 1970, surge nas grandes cidades do país as ações coletivas, as quais se convencionou denominar “Movimentos Sociais Urbanos” ou “Novos Movimentos Sociais” - inspirados na Sociologia Urbana -, em trabalhos como os de Borja (1972), Castells (1977, 1983) e Lojkin (1981) *apud* Narita (2005) entre outros, dentro de uma perspectiva marxiana, que associa movimento social à mudança social; Tais mobilizações dizem respeito às mobilizações originadas no processo de periferização das chamadas “classes populares” urbanas, na luta por melhores condições de moradia, saneamento, transporte, creches, escolas, postos de saúde e outros serviços destinados a atender as necessidades de sobrevivência dessa população; são chamados novos movimentos sociais pelos autores, que trabalham com esta categoria, pois consideram que esses movimentos diferenciam-se dos movimentos anteriores,

---

<sup>9</sup> Conforme estudos divulgados em : CIMI. Informe n. 837: **Dobra número de prefeitos indígenas eleitos no Brasil**. Disponível em: <<http://www.cimi.org.br>>. Acesso em 20/01/2011

considerados “velhos”, por assumirem bandeiras de luta diferenciadas. (NARITA, 2005).

As abordagens teóricas dos movimentos sociais, de acordo com Gohn (2008) dá ênfase à mobilização de recursos, que parte da perspectiva organizacional e racional do movimento social, com vistas aos interesses, as oportunidades, as estratégias para explicar a mobilização, entretanto essa abordagem não explora o campo político e social. Dessa forma, o debate sobre movimentos sociais se dá no marco da reconstrução democrática, da conquista dos direitos políticos, sociais e da cidadania, além do acúmulo de discussão, presente nos debates sobre a relação dos movimentos sociais com o Estado.

O que encontramos na literatura é que há diversas formas de analisar os movimentos sociais. Uma primeira matriz de interpretação, que ganha força no início dos anos de 1980 é a chamada “Matriz de Inflexão Cultural-autonomista”, que propõe uma análise centrada no campo cultural das experiências, a partir da pluralidade de sujeitos, que constituem a nova identidade sociocultural dos movimentos sociais, centrada na análise da estrutura social e de crítica à função do Estado que “financia a reprodução do capital, em detrimento da garantia de reprodução da força de trabalho” (DOIMO, 1995, p. 43 *apud* NARITA, 2005, p.188). Nessa vertente os movimentos sociais são vistos como novos sujeitos coletivos, autônomos e independentes, protagonistas da possibilidade de transformação das relações capitalistas de produção.

Para Castells (1999), por exemplo, a identidade local seria um fator que contribui para moldar a sociedade global, por isso é essencial a análise da construção das identidades sociais, pois são “o processo pelo qual um ator social se reconhece e constrói significado principalmente em determinado atributo cultural ou conjunto de atributos, a ponto de excluir uma referência mais ampla a outras estruturas sociais” (CASTELLS, 1999, p.39). A identidade de resistência, segundo o autor, aquela defendida pelos sujeitos que estão excluídos, subjugados pela lógica da dominação e que tentam resistir em meio às diferenças das dinâmicas institucionais. Segundo o autor essa tipologia de identidade influencia nos resultados da constituição dos movimentos e pode dar origem a uma forma de resistência coletiva. (CASTELLS, 2002)

Outra forma de análise é apontada por Ana Maria Doimo (DOIMO, 1995 *apud* NARITA, 2005), a qual ajuda a lançar luzes para a compreensão dos movimentos sociais no Brasil. O enfoque utilizado pela autora é o institucionalista, pois aponta o

caráter institucional dos movimentos sociais e o processo de institucionalização pelo qual estes passam ao relacionar-se com o Estado.

Essa vertente traz à tona o fato de que a maior parte dos movimentos considerados anti-Estado, de fato, mostraram-se mais próximos do mesmo do que se supunha, de acordo com esta, “a natureza dessas novas formas de participação reside menos nas relações de classe do que no crescimento e ampliação das funções do Estado sobre a sociedade” (DOIMO, 1995,p.49 *apud* NARITA, 2005),as lutas desses movimentos devem, portanto, se consolidar nos canais institucionais. Dentro dessa concepção encontra-se a defesa da construção de espaços públicos (alguns propõe os chamados espaços públicos não estatais) onde Sociedade e Estado devem desenvolver trabalhos em parceria, visando a solução dos problemas sociais, via negociação, através do diálogo e não pelo confronto, a fim de construir uma democracia mais participativa, pelos canais institucionais.

Alguns autores preocupam-se em diferenciar movimentos sociais de manifestações coletivas de modo geral. É o caso da pesquisadora Maria da Glória Gohn (1985), que entende que um movimento pode ser considerado, movimento social, quando o fenômeno “tem uma trajetória, um processo no qual entram diferentes elementos e também porque eles emergem a partir de problemáticas que expressam contradições sociais.” (GOHN,1985, p.48). Segundo a autora, para que uma manifestação coletiva possa ser considerada um movimento social é importante que: 1) expresse uma necessidade; 2) tenha certa profundidade e extensão na sociedade; 3) tenha um tempo de duração social; e 4) tenha capacidade de mobilizar, articular e organizar pessoas. Trata-se de uma definição bastante ampla, que cumpre a função de distinguir movimento social de outras manifestações sociais, mas que pede maior delimitação do problema.

Uma definição em outra direção é desenvolvida por Ilse Scherer-Warren (1984), que entende movimento social como “ação grupal transformadora (a práxis), voltada para a realização dos mesmos objetivos (o projeto), sob a orientação mais ou menos consciente de princípios valorativos comuns (a ideologia), e sob a organização diretiva mais ou menos definida (a organização e sua direção)” (SCHERER-WARREN, 1984, p.08).

As análises dos novos movimentos sociais, no qual o indígena se encaixa, pauta-se em categorias como:

[...] cidadania coletiva, exclusão social e globalização ou mundialização. A primeira, já presente na década anterior, apresentará como novidade o pensar em relação ao exercício da cidadania em termos coletivos, de grupos e instituições que se legitimaram juridicamente a partir de 1988 e que tiveram de desenvolver um novo aprendizado, pois não se tratava apenas de reivindicar, de pressionar ou demandar. Tratava-se então de fazer, de propor, de ter uma participação qualificada, já que o lugar da participação está inscrito em leis, é uma realidade virtual. (GOHN, 2009, p.36)

Além das características acima também encontramos no movimento indígena a questão da identidade, da oposição e da totalidade, como foi descrito anteriormente pela definição de Touraine (1977), Scherer-Warren (1984), Castells (2002). Essa definição nos remete à concepção de Mellucci (1989, p.57) que define movimento social como “uma forma de ação coletiva (a) baseada na solidariedade, (b) desenvolvendo um conflito, (c) rompendo os limites do sistema em que ocorre a ação”. Para o autor, portanto, os movimentos sociais passam a apresentar uma fase de latência e de visibilidade como podemos constatar em suas palavras:

A latência permite que as pessoas experimentem diretamente novos modelos culturais – uma mudança no sistema de significados – que, com muita frequência, é oposta às pressões sociais dominantes [...]. A latência cria novos códigos culturais e faz com que os indivíduos os pratiquem. Quando pequenos grupos surgem para enfrentar uma autoridade política numa decisão específica, a visibilidade demonstra à oposição que leva a tomada de decisão com relação à política pública. [...] a latência permite a visibilidade por alimentar o primeiro com recursos de solidariedade e com uma estrutura cultural para mobilização. A visibilidade reforça as redes submersas. Fornece energia para renovar a solidariedade, facilita a criação de novos grupos e o recrutamento de novos militantes atraídos pela mobilização pública que então flui na rede submersa. (MELLUCCI,1989,p.61-62).

Dessa forma, da latência à visibilidade, os movimentos sociais conseguem alcançar, em certa medida, um impacto social, político e cultural dentro das esferas da sociedade global, contribuindo também para a emergência e formação de novas lideranças políticas para as instituições e organizações. Mesmo na perspectiva teórica clássica, visto como mobilização de massa, até perspectivas mais atuais, que levam em consideração em sua análise os aspectos econômicos, culturais, sociais, políticos e de identidade, podemos depreender que tais manifestações mobilizam sujeitos que buscam algo em comum: a transformação do social.

### 2.3: A institucionalização do movimento indígena

A primeira instituição que devemos definir é o Estado, a mais importante de todas as instituições políticas. Diversos teóricos clássicos discutiram o papel do Estado na sociedade. Montesquieu (1748) afirma que há um só poder dividido em três funções: Executiva, Legislativa e Judiciária. Rousseau (1754), entretanto, atribuiu a sua teoria o conceito de “contrato social”, no qual os homens alienam parte de seus direitos ao Estado como forma de escapar da selvageria inata do homem. O que há em comum entre os diversos pensadores que teorizaram sobre o Estado é que só o Estado tem o poder de coerção legal.

Estado, portanto, se diferencia de Nação, sendo o Estado a instituição política mais importante formado pela população, território, governo e dotado de soberania, já a Nação é uma unidade constituída de um povo, que tem similitudes linguísticas, culturais, etc., ou seja, é uma parte dentro de um todo. Outra diferença importante para o estudo das instituições é a diferença entre governo e Estado. O governo pode ser considerado um instrumento que personaliza o Estado, através de um titular do poder de Estado, que exerce as suas funções. O Estado é permanente e o governo é transitório.

As instituições foram criadas pela sociedade e o Estado, mais precisamente, se configura a partir do momento em que a sociedade política se civilizou. Em Hobbes (1651), o primeiro contratualista, em sua obra “O Leviatã”, o Estado surge para garantir a liberdade de todos, pois no estado de natureza os homens estão a própria sorte, sem leis, ficando os fracos, subjugados aos mais fortes.

Por outro lado, John Locke (1689) que irá teorizar sobre o Estado, mas não apenas focando o aspecto da liberdade como fez Hobbes, há uma introdução de outra característica do Estado Moderno, que é o direito à propriedade. Locke (1689) também pode ser considerado o teórico do absolutismo constitucional limitado, defendendo que o monarca deve prestar contas, termo atualmente utilizado como *accountability*<sup>10</sup>.

É importante ressaltar que, a definição de instituição não é um consenso entre os teóricos. Segundo Margareth Levy (1991), que considera Douglas North um dos únicos autores preocupados em definir o conceito de instituição:

---

<sup>10</sup> O termo *accountability*, aqui empregado baseia-se na concepção de O'Donnell, que define *accountability* vertical como mecanismo que possibilita o cidadão e a sociedade exigir a prestação de conta dos agentes públicos, sendo as eleições, livres, uma forma legítima de expressão desse direito; enquanto que, a *accountability* horizontal poderia ser definida pelo controle de órgãos do Estado em relação aos seus agentes ou outros órgãos, o que nos remete ao *check and balances* de Montesquieu. (O'Donnell, 1998)



Uma instituição caracteriza-se pela capacidade de delimitar escolhas e por possuir mecanismo de implementação de decisões (...) reduzem certos custos de transação, isto é, os custos de fazer e manter um contrato, mas ao mesmo tempo engendram outros custos. Instituições diminuem o grau de incerteza promanada de comportamentos imprevisíveis e, conseqüentemente, facilitam a identificação de parceiros adequados para as transações e elaboração de contratos, levando em conta o maior número de eventualidades possível. (LEVY, 1991, p.80)

As instituições também têm o papel de resolver conflitos sociais, entretanto, o acesso, a certos recursos, são desiguais. Isso mostra a estrutura das instituições dotadas de recursos coercitivos e de barganha, que favorecem a manutenção do arranjo institucional em benefício daqueles que possuem os meios para mantê-los; Uma das características das instituições que pode ser levada em consideração é a distribuição desigual do poder.

Dessa forma podemos caracterizar as instituições, também, por estarem amparadas por um aspecto legal e por apresentar uma estrutura onde decisões são executadas. Outro ponto de vista sobre as instituições é aquele onde há um arranjo formal de indivíduos portadores de poder, que usam as regras e o processo decisório como forma de controle. Assim instituições se diferenciam de arranjos organizacionais. Segundo Levy (1991):

Regras explícitas e publicizadas e uma hierarquização de pessoal distinguem instituições formais de outros arranjos organizacionais e de normas, os quais também regulam comportamentos através do uso de incentivos e desincentivos. Esta definição exclui os costumes e a cultura, embora estes possam regular “interações repetitivas entre indivíduos”. Grupos de interesses e pressão e movimentos de protesto também não podem ser denominados de instituições. Não obstante o fato de poderem afetar o curso de certos acontecimentos, estes grupos e movimentos não possuem meios para determinar as decisões daqueles que lhes interessam influenciar; além do que, tendem a assumir uma natureza transitória. Ao longo do tempo, é claro, algumas organizações de ação coletiva, tais como os partidos políticos, podem ser institucionalizadas, refletindo assim, o desenvolvimento de uma hierarquia e de uma permanência relativa. (LEVY, 1991, p. 82)

A definição de instituição não pode ignorar o fato de que, o conceito de instituição está ligado à questão do poder, que é inerente às instituições, barganha, influência e as escolhas refletem essa distribuição do poder, que está ligado à mudança institucional.

Em sua conceituação clássica, North (1981) *apud* Conceição (2002), afirma que as instituições podem ser consideradas como as regras de um jogo, as quais

determinam o que os jogadores podem e não fazer. A principal fonte das mudanças nestas regras residiria naquelas ocorridas nos preços relativos, que alterariam os incentivos dos agentes econômicos no processo de interação. Outra fonte de mudança institucional seriam as alterações nas preferências dos indivíduos.

Agir de acordo com a regra do jogo estabelecida, muitas vezes torna-se primordial para alcançar maior visibilidade dentro da máquina do Estado. Diversos movimentos sociais brasileiros, entre as décadas de 1970 e 1980, produtos do processo de fortalecimento e institucionalização de suas organizações, passaram de uma identidade de resistência a uma identidade de projeto, que é o caso do movimento indígena. O que ocorreu foi um crescimento e institucionalização dos movimentos indígenas nacionais na América Latina, com as iniciativas responsáveis pela conquista da voz política do índio como agente ativo no campo do indigenismo brasileiro e a afirmação de novas faces políticas do movimento indígena e de suas organizações locais; Iniciativas étnicas caracterizadas pela negociação política que coloca em posições opostas de disputa os interesses dos povos indígenas e os aqueles defendidos pela sociedade-Estado brasileira. (BICALHO, 2010)

Para Huntington (1968) *apud* Lima Junior (1997) a participação política está relacionada à institucionalização e à estabilidade política, que dependem dessa relação. O surgimento do movimento indígena é a expressão de um processo organizacional e que se caracteriza, também, como uma forma de instrumentalização da identidade e da diferença, da exaltação dos valores comunitários, de direito à diferença, da rejeição à marginalização e à dominação, esses são os pilares desse movimento. É a necessidade da defesa de interesses coletivos e particulares, daí a necessidade de uma institucionalização do movimento indígena, da mediação entre o local e o nacional que torna esses movimentos como novos espaço para se fazer política, no qual surge um sujeito coletivo, que passa a ter visibilidade política e social.

As organizações indígenas tendem a se institucionalizar cada vez mais, ao mesmo tempo em que a busca por uma maior participação dentro das arenas políticas, aumenta o processo de burocratização institucional das organizações.

Nas aldeias, as formas tradicionais e a representação garantem uma participação mais expressiva e direta. O modelo de gerenciamento das organizações transfere responsabilidade e instâncias de poder para longe da aldeia, gerando um paradoxo entre uma forma eficaz na luta pelos direitos e

uma representação distante da realidade dos povos indígenas.  
(BITTENCOURT, 2002, p.194)

Assim, há certa soberania popular, na medida em que estes movimentos exercem a administração e o controle sobre os atores envolvidos diretamente no processo político, portanto, as associações podem ser entendidas como uma forma de utilização democrática do controle social e político.

Não há dúvida que as organizações indígenas são instâncias políticas constituídas a partir de uma lógica, razão, ordenamento, funcionalidade e estruturação não indígena, externas ao universo indígena. Apesar disto as organizações indígenas não podem ser tomadas simplesmente como entidades externas, transplantadas para o contexto das questões indígenas. São, antes, estratégias políticas de viabilização de demandas orientadas por concepções e valores étnicos, que mesmo nas situações de contato, fundamentam a vida e a luta dos povos indígenas, nos novos cenários de relações interétnicas, as quais foram inseridos com a instalação do processo de colonização europeia em seus territórios.

Sendo assim, também as ações, programas, projetos e todos os tipos de iniciativas desencadeadas pelas organizações indígenas estarão orientadas por valores étnicos. A questão central que esta situação coloca é relacionada ao confronto entre universos simbólicos, diferentes postos em interação a partir das relações de contato entre povos distintos: o choque entre sistemas epistemológicos diferentes; as disputas e consequentes negociações entre conhecimentos rivais mobilizados para o entendimento das práticas indígenas, articuladas às práticas das sociedades envolventes; e a necessidade de reinterpretações, rearranjos e reconfigurações das estruturas sociais étnicas tradicionais conjugadas às novas demandas políticas decorrentes da situação de contato interétnico (BICALHO, 2010).

As lutas sociais são colocadas através dos canais institucionais, especialmente sob as formas de parcerias com o Estado, constroem-se, assim, novos canais de participação, representativos ou não, como os Conselhos Temáticos Institucionalizados, os Conselhos Populares, os Conselhos Comunitários, Conselhos Municipais, Estaduais e Nacional Setoriais, as Organizações Não Governamentais (ONGs).

As demandas sociais passam, assim, a ser entendidas não apenas como problemas da sociedade (ou de parcelas da sociedade), mas como de interesse do próprio Estado, que deve procurar atendê-las através de políticas públicas. Dentro dessa

concepção encontra-se a defesa da construção de espaços públicos (alguns propõem os chamados espaços públicos não estatais) onde Sociedade e Estado devem desenvolver trabalhos em parceria, visando a solução dos problemas sociais, via negociação, através do diálogo e não pelo confronto, a fim de construir uma democracia mais participativa, pelos canais institucionais.

O determinante da preferência é a dinâmica do conflito e a luta pelo poder, ou seja, o conflito entre grupos pela apropriação dos recursos escassos, pois os poderes burocráticos não se equivalem em volume e em direção e nas instituições, pois grupos de interesse têm acesso desproporcional ao processo de decisão. É a questão do poder assimétrico, pois “ao invés de basear seus cenários sobre a liberdade dos indivíduos de firmar contratos, eles preferem postular um mundo onde as instituições conferem a certos grupos ou interesses um acesso desproporcional ao processo de decisão” (HALL e TAYLOR, 2003, p. 200).

Ao longo de processos de negociação, atores, participantes da arena política tendem a optar por formatos de políticas que contemplem seus interesses ou, minimamente, criem ou mantenham abertas janelas de oportunidade para ganhos futuros. A qualidade do processo político é que vai determinar o desempenho da administração pública e será dependente do comportamento dos participantes das arenas de decisão política. Esses procedimentos incluem grupos distintos de atores e excluem outros, e explicam por que alguns grupos ganham, enquanto outros perdem. A incorporação de atores ou grupos sociais informados por interesses específicos é ditada pelo processo institucional.

#### **2.4: A democracia participativa brasileira e o movimento indígena.**

A democracia brasileira tem se esforçado para garantir uma maior inclusão das minorias em processos institucionais de decisão. Esse desafio se acentua com a promulgação da Constituição Federal de 1988. O processo de redemocratização nos leva a uma noção da configuração de sociedade civil, na medida em que novos atores sociais e políticos surgem e buscam, cada vez mais, serem inseridos nas arenas políticas, onde a tomada de decisões e a participação política são executadas. Esses novos atores políticos tornam-se protagonistas dentro de uma sociedade civil em busca de um novo meio de participação política, seja nas decisões de políticas públicas ou no controle

público. Esse quadro traz uma nova configuração institucional, quando nos deparamos com o surgimento de inúmeras organizações, ou uma inovação institucional<sup>11</sup>, como tratam alguns autores.

Dessa forma, o Estado brasileiro vem executando seu projeto participativo que é expresso pelo controle social exercido sobre o Estado pela sociedade; A construção de espaços públicos, onde ocorre o processo de deliberação, de discussão, etc.; A construção de um sujeito-cidadão, ou seja, aquele que têm direitos e que deve conhecê-los e exercê-los; E, por último, é a concepção de política que se amplia, levando em consideração a diversidade e a multiplicidade da sociedade civil. Esse projeto participativo é fruto da intensa mobilização da sociedade brasileira no fim da década de 1970.

Esse quadro de novos atores políticos nos faz pensar a dimensão da democracia representativa e quais os mecanismos, que ela utiliza para ampliar a participação de seus cidadãos, nos levando ao germen da discussão sobre democracia participativa e democracia representativa.

Rousseau (1978) afirma que, para a existência de um sistema participativo eram necessárias certas condições econômicas, que estão ligadas à questão da propriedade, pois ela seria fundamental para a igualdade política. Ao falar sobre participação, Pateman (1992) enfatiza:

Em outros termos a única política a ser aceita por todos é aquela em que os benefícios e encargos são igualmente compartilhados; o processo de participação assegura que a igualdade política seja efetivada nas assembleias em que as decisões são tomadas. O principal resultado político é que a vontade geral e, tautologicamente, sempre justa ( ou seja, afeta a todos de modo geral), de forma que os direitos e interesses individuais são protegidos, ao mesmo tempo em que se cumpre o interesse público. A lei “emergiu” do processo participatório, e é a lei, e não os homens, que governa as ações individuais (PATEMAN, 1992, p. 37).

Para Rousseau (1978) a forma ideal para tomada de decisão é aquela feita por indivíduos e não por grupos organizados. Assim a participação, para o autor se efetiva na tomada de decisões e impede de ocorrer a prevalência do interesse privado.

Rousseau (1978) defende a democracia direta, onde a participação política é fundamental para a legitimação e manutenção da vontade geral. A concepção de democracia envolve alguns elementos específicos que a caracterizam, tais como: a

---

<sup>11</sup> Ver AVRITZER (2010); NAVARRO (2003) e DAGNINO(2002)

decisão como ponto central da deliberação e a supremacia da vontade da maioria. Essa concepção predominou por muito tempo nas correntes teóricas sobre a teoria democrática. A concepção atual de deliberação entende esta como um processo de discussão e avaliação de uma determinada proposta. Assim, o conceito de deliberação passa do sentido de tomada de decisão para o argumentativo.

Stuart Mill (1990) defendia a preparação do indivíduo a nível local para que este fosse capaz de participar efetivamente do Estado, pois “é a nível local que se cumpre o verdadeiro efetivo educativo da participação, onde não apenas as questões tratadas afetam diretamente o indivíduo e sua vida cotidiana, mas onde ele tem uma boa chance de, sendo eleito, servir no corpo administrativo local” (MILL, 1990, p.347-348 *apud* PATEMAN, 1992, p.46). O governo representativo defendido por Stuart Mill fundamenta-se no princípio da deliberação pública, isto é, a existência de um espaço onde as opiniões são debatidas.

A busca por direito numa democracia representativa se consolida como uma forma de maior descentralização do processo decisório e maior possibilidade de envolvimento do cidadão, ator político, com as instituições. De acordo com Mill (1981), na democracia representativa não haveria limite de participação, pois esta é a condição daquela. O Legislativo seria o espaço central para discutir vontades e demandas e a representação proporcional oportuniza uma real soberania popular, permitindo à minoria a participação no governo, assim:

O significado do governo representativo é que o povo inteiro ou uma parte numerosa dele exerça, através dos deputados periodicamente eleitos pelo povo, o extremo poder de controlador que, em qualquer constituição, deve residir em alguma parte. (MILL, 1981, p. 78).

A democracia representativa introduziu premissas democráticas fundamentais, tais como: a igualdade perante a lei e a participação no poder. Pensar numa democracia ampla implica abordar os elementos culturais da sociedade democrática.

Podemos nos remeter, dessa forma, ao papel que o movimento social exerce na institucionalização da diversidade cultural dentro do debate democrático atual, que é buscar a ampliação do político, a legitimação do papel de cidadão e a inserção dentro do quadro político, pois são formados por atores sociais excluídos do processo de decisão. (HABERMAS, 1997)

Habermas (1997) como teórico da abordagem sobre esfera pública e democracia, entende que esta se concretiza como um espaço onde há processos de comunicação entre indivíduos que debatem ideias de forma racional. Habermas dialoga com duas concepções diferentes de esfera pública: a concepção republicana e a concepção liberal.

Esfera ou espaço público é um fenômeno social elementar, do mesmo modo que a ação, o ator, o grupo ou a coletividade, porém, ele não é arrolado entre os conceitos tradicionais elaborados para descrever a ordem social. A esfera pública não pode ser entendida como uma instituição, nem como uma organização, pois ela não constitui uma estrutura normativa capaz de diferenciar entre competências e papéis (...) a esfera pública pode ser descrita como uma rede adequada para a comunicação de conteúdos, tomadas de posição e opiniões; nela os fluxos comunicacionais são filtrados e sintetizados, a ponto de se condensarem em opiniões públicas enfeixadas em temas específicos. (HABERMAS,1997,p.92)

Assim, a esfera pública pode ser considerada um espaço de ação coletiva onde há uma reunião da sociedade civil, na qual possui seus atores políticos, demonstrando a pluralidade política, a construção de identidades e as diferenças que há dentro dessa mesma sociedade. O bem comum e os espaços de participação ficam cada vez mais restritos à medida que o pluralismo cultural, a estrutura burocrática do Estado, que apresenta uma lógica competitiva e impessoal, reduzem esses espaços. As deliberações e as tomadas de decisões, de acordo com o autor, se dão tanto na esfera institucional quanto na esfera extrainstitucional.

Para discutirmos a forma de democracia atual é necessário entendermos como se deu essa construção teórica. Autores como Rousseau, Stuart Mill e Marx tinham uma visão, onde a democracia representava a soberania absoluta do povo, com a busca do bem comum. Entretanto, pensadores como Weber e Schumpeter, não defendiam um amplo espaço democrático para o desenvolvimento do coletivo, ambos apresentam uma ideia de democracia bem diferente da defendida pelos três autores apresentados anteriormente, pois a viam como uma forma de escolher seus representantes ou líderes encarregados de tomar decisões.

Para Weber (2002), uma das consequências da burocracia é a redução dos níveis de participação da sociedade devido ao processo de burocratização e, conseqüentemente, de descentralização da máquina do Estado, pois: “a democracia moderna(..) irá transformar-se em uma democracia burocratizada” (WEBER, 2002, p.96)

Para Schumpeter (1984), o pluralismo cultural torna-se um obstáculo para se chegar a um bem comum, uma vontade geral, pois os indivíduos não participam da mesma decisão e dos mesmos objetivos. O autor trabalha três conceitos básicos em sua teoria: soberania, vontade geral e racionalidade. Se não há como sustentar uma ideia de bem comum dentro da democracia, portanto, não há como sustentar a de um indivíduo racional.

De acordo com Schumpeter (1984, p.313), o método democrático é o arranjo institucional para se chegar a decisões políticas, que realizam o bem comum fazendo o próprio povo decidir por meio da eleição de indivíduos que devem reunir-se para realizar a vontade desse povo. O autor ataca dois pilares que estruturam as teorias clássicas sobre a democracia: o bem comum e a vontade geral, partindo da premissa de que não há um bem comum universalista e perfeitamente determinado, dada as aspirações de diferentes indivíduos e diferentes grupos sociais, que possuem diversas concepções de bem comum, daí as decisões políticas nem sempre refletirem o que o povo realmente aspira.

Outro autor, que debate aspectos da teoria democrática é Anthony Downs (1999), ele analisa o sistema democrático a partir de uma perspectiva econômica. O autor entende o indivíduo como racional, à medida que este pode maximizar os benefícios usufruídos do sistema, segundo ele entendido como “ranking de preferências”. A racionalidade é vista por Down de modo diferente da apontada por Max Weber, o primeiro defende uma racionalidade que se refere às ações, enquanto o segundo se refere a uma racionalidade direcionada aos fins.

Roberth Dahl (1997), cria e desenvolve o conceito de Poliarquia, passando a considerar o papel de grupos intermediários dentro da esfera democrática. Nessa perspectiva temos na sociedade moderna grupos de interesses diversos, que não se limitam apenas à elite existente, mas são grupos formados pelas múltiplas minorias que contribuem para o regime democrático. Nesse sentido a teoria de Dahl (1997) rompe com a teoria elitista da democracia.

É essa necessidade de participação pela múltipla minoria, que veremos ganhar forças, com o surgimento dos novos movimentos sociais, exigindo um novo tipo de prática política.

A teoria dahlsiana concebe duas variáveis democráticas: participação e competição. O direito de voto em eleições livres participa das duas dimensões, pois tal



direito estimula a contestação pública e ao mesmo tempo torna o regime inclusivo, com a proporção significativa de pessoas votantes.

De acordo com Dahl (1997), a Poliarquia é constituída pela intensa disputa de poder e grande participação política da sociedade. A contestação pública e a inclusão transformam-se em dois critérios para a classificação dos regimes políticos. A democracia para Dahl é “fruto de um cálculo de custos e benefícios feito por atores políticos em conflito” (DAHL, 1997, p. 21), pois, à medida que cresce a participação política, cresce também os grupos e os interesses diversos.

A possibilidade de um regime competitivo aumenta quanto maior for o custo de supressão em relação aos grupos, pode-se dizer que a competitividade se sustenta devido a tolerância do regime, o que gera equilíbrio de forças em oposição e governo, se trata da questão dos custos de tolerância e os custos de repressão, de outro modo, tolerar e reprimir a oposição tem seu preço. Nem todas as decisões são racionais. A racionalidade também está ligada a um comportamento eficiente e busca atingir seus objetivos políticos. ( DAHL,1997)

O trabalho de O’Donnel (1993), intitulado “Sobre o Estado, a democratização e alguns problemas conceituais” discute de forma sucinta, mas ao mesmo tempo densa, a questão da poliarquia, a multiplicidade de interesses, a efetividade das lei e a democratização. O objeto de estudo do artigo é justamente as sociedades em transição acelerada, que o autor irá definir como um tipo diferente de Poliarquia. As relações sociais são baseadas em um sistema sustentado pelo Estado, que busca a ordem, legitimando as relações de poder assimétricas. Esta ordem está baseada em normas, leis e expectativas estáveis dos atores sociais, pois “fornece previsibilidade social generalizada sustentada por ações eventualmente decisivas das burocracias públicas competentes” (O’DONNEL, 1993, p.127).

Consideremos aquelas regiões onde os poderes locais (tanto os formais quanto os de *facto*) estabelecem circuitos e poder que operam de acordo com as regras inconsistentes quando não antagônicas, com a lei que supostamente regula o território nacional. Esses são sistemas de poder privado (ou melhor, poder privatizados, já que muitos dos principais atores ocupam cargos no aparelho do estado), nos quais alguns direitos e garantias de legalidade democrática não têm nenhuma efetividade (O’DONNEL, 1993, p. 129-130)

Isso nos remete a outra discussão: a efetividade das leis. Segundo O’Donnel (1993, p.128) o “ideal de igualdade perante a lei, não foi efetivamente alcançado em

nenhum país”, o que demonstra certa incapacidade do Estado nesse aspecto, que o autor descreve como “um frágil processo de democratização” (O’DONNEL, 1993, p.129). O comportamento segundo as normas apresenta uma ineficiência e, portanto, uma falta de credibilidade nas normas estabelecidas e nas instituições. Essa falta de credibilidade nas instituições é resultado da precária estabilidade das instituições poliárquicas, concomitante ao desenvolvimento econômico, o pluralismo social e, assim, a multiplicidade de interesse cada vez mais heterogêneos.

Quando Santos (1993) fala na questão da “garantia de reciprocidade entre contribuição individual e retribuição social”, abre discussão para a problemática da cidadania que O’Donnel (1993) irá desenvolver em seu artigo. Para O’Donnel a cidadania está além do aspecto político.

O autor trata ainda sobre o acesso aos recursos que a lei prevê, e nos remete, mais uma vez, à efetividade da lei, pois quando o acesso é escasso e a legalidade do Estado não é imposta a contento temos uma cidadania de “baixa intensidade”. Para O’Donnel (1993) o Estado brasileiro está em crise no que diz respeito a três dimensões destacadas pelo autor:

(...) 1) enquanto um conjunto de burocracias capaz de cumprir suas obrigações com eficiência razoável; 2) da efetividade de sua lei; 3) e da plausibilidade da afirmação de que os órgãos do Estado normalmente orientam suas decisões segundo alguma concepção do bem público. (O’DONNEL, 1993, p.127)

O’Donnel exemplifica o Brasil como uma área marrom, que significa, que o nível de presença do Estado na questão territorial e em termos funcionais é baixa intensidade ou nula. O governo funciona como uma máquina personalista, onde o legislativo busca articulação política que beneficie os interesses da esfera privada que os elegeu, daí um dos grandes problemas no processo de formulação de políticas públicas, a agregação de interesses, a qual é um dos focos principais para a discussão de políticas públicas, pois revela um processo de negociação entre as várias instâncias governamentais, seus atores e arenas, chegando até a fase de implementação de uma determinada política.

Para O’Donnel (1993) as condições políticas da poliarquia são atendidas na maioria dos Estados da área marrom, de acordo com a sua classificação, ou seja, Estados onde há democratização na esfera social e econômica, entretanto, não há “uma

reciprocidade entre contribuição individual e retribuição social” o que O’Donnell irá chamar de “restrições extrapoliárquicas”, ou seja, a mutilação da cidadania, onde os sacrifícios individuais podem ser recompensados na medida em que houver implementação de políticas públicas, que atendam o interesse de um determinado grupo (SANTOS, 1993, p. 109).

Trata-se da dicotomia entre a contribuição proporcional e os benefícios proporcionais abordados por Santos (1993), pois toda política traz embutida a previsibilidade de comportamento dos sujeitos, que serão atingidos por ela como aspecto fundamental para um resultado final, além de levar em consideração a questão cultural, a qualidade técnica e as expectativas sociais implícitas.

Outro ponto a ser abordado na teoria democrática é a questão da participação. Os teóricos da chamada teoria elitista da democracia argumentam que a teoria clássica defendia uma ampla participação popular, colocando o povo no papel de soberano perante seus representantes; entretanto, os teóricos modernos acreditam que essa ampla participação poderia colocar em risco a estabilidade política da democracia. Pateman (1992) mostra que na verdade não há um consenso sobre o que seria exatamente a democracia.

O repúdio à teoria clássica se baseava em dois pontos fundamentais: o primeiro colocava em questão o risco da estabilidade política democrática com a ampliação da participação; o segundo ponto questionava as teorias clássicas colocando-as como expressão dos valores da época que não refletiam a realidade.

Outros autores também abordam o tema da participação conforme o pensamento dalhsiano. No sistema poliárquico, defendido pelo autor, a ampliação da participação da minoria pode influenciar nas decisões políticas, apesar de alguns grupos apresentarem baixo índice de participação política e da igualdade política existente.

Segundo Avritzer (2010), há duas correntes teóricas que defendem o conceito de deliberação. Autores como Jürgen Habermas definem deliberação como o processo de avaliar as questões de uma determinada questão. Outra corrente define deliberação como o momento do processo de tomada de decisão. De acordo com o autor a concepção sobre os conceitos desenvolvidos de deliberação perpassa por três linhas teóricas. A primeira é a teoria rosseauiana com a concepção decisionística; a segunda é a corrente defendida por John Rawls em sua obra “teoria da justiça”; e a terceira é a concepção de Rawls e Habermas como alternativa ao conceito rousseauiano proposto.

De acordo com a síntese teórica acima, podemos constatar que o fenômeno que ocorre atualmente dentro do movimento indígena é a institucionalização da gestão participativa, com o objetivo de incorporar os cidadãos e as lideranças na formulação de políticas públicas. A institucionalização varia conforme os níveis de governo e esferas políticas. A participação de líderes indígenas reflete uma nova forma de intermediação entre o Estado e a sociedade civil. Isso é necessário porque o Poder Legislativo não consegue transformar as demandas da sociedade civil em resultados políticos.

Além disso, um sistema partidário fragmentado, com baixa identificação entre os eleitores, significa que os partidos políticos, até então entendidos como vias tradicionais e clássicas para os cidadãos e lideranças apontarem suas demandas, oferecem oportunidades limitada para tanto. A ausência de plataformas partidárias claras torna fácil para ativistas da sociedade civil e cidadãos traçarem estratégias que lhes permitam construir, com coerência, objetivos conjuntamente com os políticos(...) ( AVRITZER, 2010, p.396).

Assim, novos atores políticos são criados dentro das esferas de participação, como intermediadores entre o Estado e os cidadãos. A forma de representação e participação, portanto, sofrem mutações, que estão sujeitas às falhas do antigo sistema de representação, pois:

A transformação nos mecanismos, escalas de atores e processos decisórios coloca em xeque a compreensão tradicional da representação política, segundo a qual os representantes devem ser autorizados por meio de eleições, as quais garantiriam, de forma sistemática, a presença de responsividade em relação aos desejos do representado e *accountability* entre os atores. (PITKIN *apud* AVRITZER, 2010, p.132)

Falar de democracia representativa é falar de soberania popular e liberdade política. A democracia representativa abre espaço para uma política de opiniões-leia-se vocalização- e juízos acerca das leis e políticas. Conforme Urbinati (2006):

Uma teoria da democracia envolve uma revisão da concepção moderna de soberania popular que conteste o monopólio da vontade na definição e na prática da liberdade política. Ela marca o fim da política do sim ou não e o início da política como uma arena de opiniões contestáveis e decisões sujeitas a qualquer tempo. Isso amplifica o significado da própria presença política, porque faz da *vocalização* sua manifestação mais ativa e consoante e do *juízo* acerca das leis e políticas justas e injustas seu conteúdo. Pode-se dizer que a representação política provoca a disseminação da presença do soberano e sua transformação em uma tarefa contínua e regulada de contestação e reconstrução da legitimidade. Embora a autorização eleitoral seja essencial para se determinar os limites e a responsabilidade do poder

político, ela não nos diz muito a respeito da verdadeira natureza da política representativa em uma sociedade democrática. As eleições “engendram” a representação, mas não “engendram” os representantes. No mínimo, elas produzem um governo responsável e limitado, mas não um governo representativo. (URBINATI, 2006, p.193)

Urbinati (2006) entende que a soberania popular é a base central de uma forma democrática de representação. É importante frisar que os princípios de um governo representativo foram estabelecidos no século XVIII, com o objetivo de consolidar um governo responsável e limitado. Para a autora a ideia de um governo representativo consolidou duas formas de pensamento: um como um modelo eleitoral de democracia e o outro como modelo representativo. O primeiro visto como uma abordagem elitista, na qual combinou voto e legitimação popular que se concretiza através das eleições; e o segundo modelo se baseia na teoria do consentimento que via as eleições como mais uma forma de participação.

Urbinati (2006) afirma que a representação política é concebida de forma dinâmica, na qual é criada por diversos autores sociais. A representação dá-se nas relações entre as instituições e a sociedade, não se restringindo somente à deliberação e à decisão. A participação fortalece a sociedade civil estabelecendo marcos na relação capitalista e na estrutura da democracia representativa, sendo esta participação como meio de busca de satisfação das necessidades de inúmeros grupos sociais.

### **CAPÍTULO 03: DISCUTINDO LIDERANÇA, IDENTIDADE E EMPOWERMENT.**

A atuação do movimento indígena se intensifica com a participação das lideranças que se tornam intermediárias entre a sociedade brasileira, suas aldeias e seu povo, dessa forma, as lideranças indígenas tradicionais e políticas são importantes atores no processo de transformação do movimento indígena.

A atuação dessas lideranças toma proporções maiores à medida que as próprias associações indígenas vão ganhando destaque no cenário político brasileiro. É interessante ressaltar que esse movimento consegue se consolidar, buscando uma autonomia em relação aos seus próprios interesses, ou seja, a desvinculação da tutela do Estado, visto que a intervenção direta nas associações acaba reproduzindo certa dependência desse movimento, reafirmando a posição marginal deste frente à sociedade brasileira.

Esse capítulo apresenta inicialmente dois tipos de lideranças a serem consideradas: a liderança indígena e a tradicional. Essas lideranças tradicionais se consolidam na tradição indígena, ligada à questão da religiosidade, da tradição de chefias, chefias clânicas, enquanto que as lideranças políticas indígenas emergem a partir de uma demanda dos próprios povos indígenas e da configuração social, econômica e cultural que a sociedade brasileira apresenta, portanto, entender como surgem essas lideranças e como atuam é entender também a hierarquia encontrada dentro da sociedade indígena.

O segundo tópico irá discutir o conceito de empoderamento (*empowerment*) e quais fatores favorecem o empoderamento das lideranças no âmbito do movimento indígena brasileiro, o que nos leva à discussão do terceiro tópico sobre a questão da identidade, pois há uma relação estreita entre as formas utilizadas para afirmar a identidade étnica, ao mesmo tempo em que a busca pelo empoderamento se concretiza na relação entre representação e liderança.

O quarto e último ponto de discussão do capítulo nos remetem a uma abordagem breve sobre o que seria a busca pelo reconhecimento dos povos indígenas, assim como a necessidade da luta pelo reconhecimento e da consolidação da identidade étnica para que essas lideranças indígenas atuem no cenário político nacional.

O capítulo, portanto, abrange as discussões essenciais para que se possa construir uma visão política e analítica sobre Movimento Indígena e a participação política, foco do capítulo anterior, pois falar de movimento indígena é discutir também a questão das lideranças, do poder, da identidade e do reconhecimento. Fatores que são encontrados em qualquer tipo de reivindicação coletiva por reconhecimento.

### **3.1: Liderança política indígena.**

A literatura sobre liderança é encontrada, principalmente, no campo da psicologia organizacional e sociologia. Neste trabalho são abordadas algumas teorias que centralizam a discussão entre a relação de poder e liderança. A liderança, à primeira vista, pode ser entendida como uma forma de expressão do poder dentro de uma organização, da presença de um ator social que detém o meio de conduzir um grupo.

O líder deve generalizar seu interesse próprio a fim de fazê-lo passar como interesse coletivo e, para isso, um conjunto de técnicas de oratória, de construção textual e de aparência são empregadas. Vale ressaltar que o sucesso do líder está associado ao seu conhecimento das condições do jogo, ele precisa saber como dirigir as assembleias e como evitar o confronto com seus liderados ao demonstrar devoção e sacrifício em nome da causa. O líder pode ser visto como representante.

Falar de liderança também implica em falar de poder. O poder político vem em consequência do controle sobre processos de decisão organizacional, institucionalização de ações e escolhas políticas, entretanto, o processo de influência entre líder e seguidores não é unidirecional, isto porque, deve-se ter em mente que os líderes influenciam os seguidores da mesma forma que podem ser influenciados. Por essa razão, podemos entender o conceito de poder relacionado com o processo de liderança, exatamente porque é parte do processo, uma vez que o poder é a capacidade ou a potencial capacidade de influência (NORTHOUSE, 2004).

Bourdieu (1998) destaca a importância de reflexão sobre o poder que os líderes políticos têm de manifestar e de falar em nome de muitos, o autor afirma que nos grupos dominados, o ato de delegar poder consistiria na personificação do grupo como tal, pois, através da pessoa do líder os conjuntos de indivíduos antes dispersos passam a configurar um corpo social. Essa delegação traria em potencial um processo de

usurpação por parte do chefe político. Nessa usurpação dissimulada estaria justamente outra noção, cara a este autor, a de “poder simbólico”, afinal “o poder simbólico é, com efeito, esse poder invisível o qual só pode ser exercido com a cumplicidade daqueles que não querem saber que lhe estão sujeitos ou mesmo que o exercem.” (BOURDIEU, 1998, pp.07-08).

Através desse poder simbólico o líder obtém a capacidade de exercer sobre todos os demais membros do grupo uma violência simbólica (na medida em que também é dissimulada), pois não se apresentaria aos indivíduos, por não estarem sujeitos à própria expressão máxima da coletividade e sua identidade.

As bases do poder podem ser pensadas assim: experiência, referência, legitimidade, recompensa e coerção. Um dos meios para obtenção do poder é a obtenção do controle sobre os processos decisórios. A necessidade de domínio e de influência parece fundamental para a liderança política. Na ciência política e na sociologia quando se discute poder podemos recorrer aos autores clássicos que abordam esse tema como Maquiavel (1998), em “O Príncipe” e Foucault (1981) na “Microfísica do Poder”.

Para Maquiavel o poder do líder se legitima quando este visa o bem comum e a vida material do grupo. O líder tem governabilidade, mas deve utilizar de uma ética diferente da dos governados para se manter no poder. Maquiavel aponta também a importância da cultura para determinar as formas de liderança (governo) numa determinada sociedade.

Há vários elementos importantes em Maquiavel para a reflexão sobre liderança. Primeiro, a positividade do poder como recurso para realizar um projeto – o senso comum reduz o poder a sua dimensão de tirania. Segundo, o poder só se legitima – e se sustenta – quando exercido em prol do bem comum. Terceiro, há liderados e líderes, funções e papéis diferentes. Quarto, o poder é passível de contestação, é permanentemente ameaçado, obrigando o líder a consumir parte do seu tempo e energia para conservá-lo. (AMORIM e PEREZ, 2010, p.231).

Por poder fica subentendido a existência de governantes e governados, no qual o líder pode ser considerado o elemento de coesão e articulador que exerce a autoridade. Maquiavel tinha uma visão prática sobre a relação de liderança e poder. Entretanto, a posiçãoões e das comunidades indígenas fossem pessoas do próprio local e até da mesma etnia. Isso ainda ocorre em todos os campos da convivência e atuação dos povos



indígenas. Entendem as lideranças que os da casa estão mais próximos e conhecem melhor a realidade da comunidade. Essa demanda histórica por profissionais locais foi ainda reforçada pelas formas de atuação do próprio Movimento, onde as parcerias têm buscado sempre a formação e capacitação das lideranças locais. (CAFI, 2006).

A carência de um representante na Câmara ou no Senado Federal é outro ponto, que para alguns, enfraquece a luta por espaço dentro do Congresso Nacional e, dessa forma, fica mais difícil pressionar o governo brasileiro a colocar em prática o que a lei determina, ou em discussão assuntos que são de interesse dos Povos Indígenas.

Nós só queremos que nossos diretos sejam reconhecidos pela essa casa (Câmara Dos Deputados). Hoje nós não temos um deputado federal e um senador que defenda a nossa estratégia. Encarecidamente eu peço aos senhores (em referencia aos deputados federais) que nos ajude. (Marcos Apurinã).

Assim, a COIAB atua no limite que lhe é permitido dentro das instituições políticas brasileiras. Sua participação se dá de inúmeras maneiras, sempre na tentativa de que suas demandas sejam atendidas, pois a mesma se vê como uma representante legítima dos povos indígenas da Região Amazônica. Lideranças como Sonia Guajajara e Marcos Apurinã da COIAB e outras como Marcos Terena, Serere Xavante, Bekuá Kayapó, Álvaro Tukano, Sebastião Terena, Ivan Xerente que têm uma atuação muito além do político, pois foram eleitas para que falem em nome de um povo, para lutarem dentro da esfera política, seja ela nacional ou internacional, como vereadores, prefeitos ou vice-prefeitos, o importante é fazer com que sejam ouvidos.

### **3.2: O empoderamento das lideranças políticas indígenas.**

O empoderamento pode ser entendido com a busca pela autonomia, que permite ao indivíduo sua inserção no processo de decisão, participando de diversos arranjos coletivos na busca por seus direitos, ou seja, é um processo político que acontece no âmbito de determinada organização, que busca uma visibilidade política, que lhes permita ter voz, visibilidade, influência e capacidade de ação e decisão. É uma forma de possibilitar a criação de instâncias diretas e indiretas de participação e deliberação políticas. (OAKLEY e CLEYTON, 2003; KLEBA e WENDAUSEN, 2009)

O sentido de empoderamento, aqui empregado, se refere aos processos de mobilização que buscam promover e impulsionar determinados grupos a buscar a

melhoria de suas condições de vida e autonomia, portanto, são considerados os grupos que criam meios de facilitação do processo de empoderamento, tais grupos, aqui estudados, são as associações locais e nacionais indígenas, as quais renunciam aos estado de tutela e impotência, buscando autonomia e reconhecimento.

Esses grupos formam um tipo de resistência ao se institucionalizarem, de um lado, por meio da escolha de seus representantes para dialogar com o Estado e de outro, por meio da forma como realizam essas escolhas, pois estas tem estreita relação com a capacidade de participação, mas também com a distribuição de poder. (KLEBA e WENDAUSEN, 2009; GOHN,2004).

Todo esse contexto de mobilização e da atuação de lideranças políticas indígenas, nos leva à discussão do que seria esse processo de empoderamento, o qual está intimamente relacionado à questão do poder, assim como a discussão sobre liderança, abordada no tópico anterior. O empoderamento é reflexo do processo político, que permite a busca por voz, visibilidade e influência através da intervenção das lideranças indígenas e das organizações das quais participam essas lideranças, mudando também a configuração da relação de poder.

Falar de empoderamento equivale a sugerir que há grupos que estão totalmente à margem do poder e que necessitam de apoio para “empoderar-se”. Essa é uma suposição simplificada já que todo grupo social possui algum grau de poder em relação ao seu ambiente imediato. Quando falamos de processo de “empoderamento”, nos referimos à posições relativas ao poder formal e informal desfrutado por diferentes grupos socioeconômicos, e às consequências dos grandes desequilíbrios na distribuição desse poder. Um processo de empoderamento busca intervir nestes desequilíbrios e ajudar a aumentar o poder daqueles grupos “desprovidos de poder”, relativamente aos que se beneficiam do acesso e uso do poder formal e informal. (OAKLEY e CLEYTON, 2003, p.10)

Grupos marginalizados ou excluídos de determinadas decisões que podem afetá-los, necessitam de uma participação política efetiva, a qual implica em uma determinada esfera de poder por parte desses grupos. Geralmente, novos atores políticos surgem dentro desse contexto como líderes representantes de um determinado grupo, que apresentam capacidade de persuasão e dominação perante seus representados e outros atores externos.

O empoderamento envolve diversas instâncias de deliberação que a democracia representativa aperfeiçoou, entretanto, este implica em fatores que limitam a ação de líderes como: o não atendimento dos objetivos dos representados, os conflitos de

interesses e até mesmo a própria legislação. Esse processo cria novas institucionalidades, aumenta o índice de participação dos cidadãos que estão inseridos no processo decisório. Empoderar, significa ter voz, mostrar sua capacidade de escolha.

O empoderamento se ocupa da comunidade coletiva, e por fim, da conscientização de classe, para entender de forma crítica a realidade com o propósito de usar o poder que ainda resta aos despossuídos, como uma ferramenta de desafio aos poderosos, e em última análise, para transformar a realidade através de batalhas políticas conscientes. (CRAIG e MAYO, 1995 *apud* OAKLEY e CLEYTON, 2003, p.12)

O *empowerment* significa aumento do poder, autonomia dos indivíduos e de suas relações com as instituições. O poder torna-se o aspecto chave no processo de empoderamento. O poder nesse caso, não é algo negativo, de subjugação total do dominado em relação ao dominante. Nessas relações, o exercício do poder se configura quando há ação sobre outras ações. Uma relação de poder é a ação que não age direta e imediatamente sobre os outros, mas que age sobre sua própria ação, conforme Foucault (1981, pp.07-08)

(...) Parece que a noção de repressão é totalmente inadequada para dar conta do que existe justamente de produtor no poder. Se o poder fosse somente repressivo, se não fizesse outra coisa a não ser dizer 'não', você acredita que seria obedecido? O que faz com que o poder se mantenha e que seja aceito é simplesmente que ele não pesa só como uma força que diz 'não', mas que de fato ele permeia, produz coisas, induz ao prazer, forma saber, produz discurso. Deve-se considerá-lo como uma rede produtiva que atravessa todo o corpo social muito mais do que uma instância negativa que tem por função reprimir.

(...) Onde há poder, há resistência e, no entanto (ou melhor, por isso mesmo), esta nunca se encontra em posição de exterioridade em relação ao poder. (...) Esses pontos de resistência estão presentes em toda rede de poder. Portanto, não existe, relativamente às relações de poder, um lugar da grande recusa (...), mas sim resistências, no plural, que são casos únicos (...); por definição não podem existir, a não ser no campo estratégico das relações de poder. (Foucault, 1994, pp. 89-91)

Retomando Foucault (1994), podemos perceber que a relação de poder não se resume apenas a coerção repressiva, mas este é mantido e legitimado também porque é aceito, há obediência, mas também há resistência, as quais sempre existiram em toda rede de poder, segundo o autor; Contudo, essa teia de poder torna-se necessária na constituição de uma associação, organização, etc., pois os líderes são os que se

legitimam no processo de empoderamento, que ocorrem em arenas conflitivas, onde necessariamente se expressam relações de poder.

Trabalhamos aqui o empoderamento dentro da dimensão política que significa “acesso dos membros individuais de unidades domésticas ao processo pelo qual são tomadas decisões, particularmente as que afetam o seu futuro como indivíduos”(FRIEDMANN, 1996, p. 34 *apud* KLEBA e WENDAUSEN, 2009). Os indivíduos manifestam suas demandas em assembleias, organizações, partidos políticos.

De acordo com Alsop e Heinsohn (2005) o empoderamento dos atores sociais pode ser mensurado. A capacidade de uma escolha efetiva dá-se devido a estrutura da oportunidade, o contexto no qual os atores atuam:

A estrutura de oportunidade de um ator é moldada pela presença e operação de instituições formais e informais ou pelas regras do jogo. Estas incluem leis, quadros regulamentares e normas que regem o comportamento da pessoa. (ALSOP e HEINSOHN, 2005, p. 7)

Bell (2004), analisa a relação entre participação e o processo de empoderamento. Para o autor, este se caracteriza por um determinado grupo ou indivíduo, que tem a habilidade de exercer poder sobre instituições ou pessoas. Dessa forma uma determinada população marginalizada é moldada por certo grupo dominante, que determina quem, onde e como essa camada marginalizada poderá participar. Para o autor:

Alternativamente, os argumentos de empoderamento veem a participação como um processo que aumenta a capacidade dos indivíduos para melhorar a sua própria vida. Um conceito de empoderamento da participação envolve dar às pessoas o controle sobre o processo de desenvolvimento a partir da qual eles haviam sido tradicionalmente excluídos, através da participação no planejamento, análise e ação. (BELL, 2004, p.08)<sup>12</sup>

Para o empoderamento ocorrer é necessária uma relação de poder já existente, que pode ser ampliada para outras esferas, e a atuação de um ator externo detentor do poder de influenciar determinado grupo. A associação destes dois fatores poderá facilitar ainda mais o processo de empoderamento, também pensado, como uma forma de participação na vida pública.

---

<sup>12</sup> No original: “Alternatively, the arguments see the participation of empowerment as a process that increases the ability of individuals to improve their own lives. A concept of empowerment participation involves giving people control over the development process from which they had been traditionally excluded by participating in planning, analysis and action.”

Para Alsop e Heinsohn (2005) o grau de *empowerment* pode ser medido, onde a capacidade para se fazer uma escolha efetiva é medida por dois fatores: organização e a construção das oportunidades. A organização é um ator que é capacitado para fazer as escolhas significativas, já a construção das oportunidades se encontra no contexto formal e informal no qual os atores operam.

Organização e construção da oportunidade são hipóteses que se associam com o grau de experiência de empoderamento de uma pessoa ou grupo. Os graus de empoderamento podem ser medidos avaliando (1) se uma pessoa tem a oportunidade de fazer uma escolha, (2) se uma pessoa realmente usa a oportunidade de escolha, (3) e uma vez a escolha feita, se ela traz os resultados desejados (ALSOP e HEINSOHN, 2005, p.7.)<sup>13</sup>

A construção de oportunidades dependem do funcionamento das instituições nas quais os atores políticos estão inseridos e das regras do jogo, onde se incluem as leis, estruturas regulatórias, normas governamentais, etc. esses fatores podem influenciar a atuação das lideranças, que são empoderadas, limitando-as por exemplo. Entender a estrutura das instituições e como elas operam é de fundamental importância para a atuação dentro das regras do jogo.

O *empowerment* pode ser assim avaliado: primeiro se existe uma oportunidade de escolha; segundo se essa oportunidade de escolha é usada e, por último, se o resultado da escolha alcança o resultado desejado. Os níveis podem ser: Local - abrange uma determinada área de uma comunidade; Intermediário - atua num nível razoável entre o local e o nacional; e o Macro - abrange o nível nacional (ALSOP e HEINSOHN, 2005).

O empoderamento, portanto, é conquistado pelos indivíduos, podendo ser grupal ou individual, exercido por atores de uma determinada organização, associação, cooperativa, que buscam uma forma de participação com o objetivo de tentar modificar a sua realidade de exclusão, pois a relação é mantida com o Estado e passa a ser mais intensa no sentido de cobrar aquilo de direito, ao mesmo tempo pode representar uma forma de resistência ao Estado e exercício da cidadania, a capacidade de ator individual

---

<sup>13</sup> No original: “agency and opportunity are hypothesized to associated with the degree of empowerment a person or group of experiences. Degrees of empowerment (DOE) can be measured assessing (1) whether a person has the opportunity to make a choice, (2) whether a person actually uses the opportunity of choice, (3) and once the choice is made, if it brings results desired outcomes.”

ou coletivo de usar seus recursos econômicos sociais e culturais para atuar com responsabilidade no espaço público na defesa de seus direitos.

### **3.3: A identidade étnica.**

A principal questão para os intelectuais brasileiros da chamada geração de 1870 era a construção de uma identidade nacional. Alcançada a independência política em 1822, até o final do século XIX o país ainda não havia consolidado uma imagem acerca de si. A ex-colônia precisava firmar-se como uma nação independente, em busca de uma identidade nacional. A heterogeneidade cultural existente no Brasil era vista como empecilho à ideia de nação. Os considerados, costumes “bárbaros”, relativos aos povos indígenas e africanos constituíam uma barreira a essa identidade homogênea. Essa identidade nacional, concebida segundo os moldes de civilização europeia, deveria abarcar as noções de desenvolvimento econômico, modernidade, progresso, o que era impossível mediante a existência dos complexos culturais indígenas e africanos.

Discutir identidade étnica nos remete primeiramente à definição de etnia. Roberto Cardoso de Oliveira (1976), afirma que etnia abrange a definição de identidade e padrão cultural, onde a identidade contém a dimensão individual e a coletiva, de acordo com o autor. A identidade pode ser assumida por membros de grupos minoritários ou pode ser aquela de grupos majoritários. A etnia, portanto, reflete uma identidade contrastiva, ou seja, identidade que é vista como oposição.

A etnia indígena se afirma socialmente pela diferença social do índio em relação ao outro, como ressalta João Pacheco de Oliveira (1993, p.05)

Há um uso muito difuso e generalizado do termo índio, materializado nas definições do dicionário, expresso na fala cotidiana, no imaginário popular, na literatura e nas falas eruditas, enraizando-se inclusive no pensamento científico. Nesses domínios, índio corresponde sempre a alguém com características radicalmente distintas daquelas com que o brasileiro costuma se fazer representar.[...] Os elementos fixos que compõem tal representação propiciam tanto a articulação de um discurso romântico, onde a natureza humana aflora com mais propriedade no homem primitivo, quanto na visão do selvagem, cruel e repulsivo.

A cultura indígena vista como selvagem mesmo depois do processo histórico de integração do índio à sociedade nacional deixa transparecer que a construção da etnicidade implica em um confronto intercultural e nos remete à vivência, solidariedade e consciência própria a cada grupo étnico, como base do processo de mobilização

política. Dessa forma, temos a partir de década de 70 os indígenas exercendo um papel de protagonista, o que resulta numa reconfiguração de sua identidade étnica. A consolidação de sua própria identidade étnica pode ser vista, por exemplo, com a criação da UNI na década de 70.

Roberto Cardoso de Oliveira, desenvolve a noção de fricção interétnica para entender a dinâmica do contato entre duas populações com interesses totalmente opostos, o autor distingue três níveis de operações interétnica: econômica, social e política.

Stuart Hall (2003), irá abordar a fragmentação do indivíduo moderno com o surgimento de novas identidades. A perda de um sentido de identidade, culminando naquilo que o autor denomina de “descentração do sujeito”, reflete o processo de transformação da própria modernidade. A identidade do sujeito pós-moderno é “formada e transformada continuamente em relação às formas pelas quais somos representados ou interpelados nos sistemas culturais que nos rodeiam. É definida historicamente, e não biologicamente” (HALL, 2003, p.6). Assim, a identidade tornou-se politizada, constituindo uma política de diferença. Segundo Baines (2008):

Para muitas sociedades indígenas as organizações políticas abriram espaços para as lideranças aparecerem como atores políticos nas relações interétnicas com a sociedade nacional, espaços políticos que buscam visibilidade e reconhecimento a partir da politização da sua identidade étnica. (BAINES, 2008, p. 09)

Nas sociedades multiculturais a questão da identidade irá abrir caminho para debates e crises de identidade, o que pode direcionar uma determinada política pública. De acordo com Oliveira (2006):

Será, portanto, nas sociedades multiculturais que a questão da identidade étnica e de seu reconhecimento vai se tornar ainda mais crítica. Em tais sociedades, a dimensão da identidade étnica relacionada com a da cultura tende a gerar crises individuais ou coletivas. E com elas surgem determinados problemas sociais susceptíveis de enfrentamento por políticas públicas, como, por exemplo, as chamadas políticas de reconhecimento. (OLIVEIRA, 2006, p.35).

A identidade étnica será mantida, mesmo quando o processo de aculturação alcançar grande proporção em relação a uma determinada etnia. A identidade e a cultura se tornam autônomas, caso em que a mudança de cultura não implica na mudança de identidade. Grupo Étnico designa uma população que se perpetua principalmente por

meio biológicos; Compartilha de valores culturais fundamentais; Compõe um campo de comunicação e interação; Tem um grupo de membros que se identifica e é identificado por outros como constituinte de uma categoria distinguível de outras categorias de mesma ordem. (BARTH, 1969, pp. 10-11 *apud* OLIVEIRA, 2006, p.1)

O que ocorreu com os povos indígenas foi uma tentativa de unificação, ou um processo de homogeneização da cultura indígena, para que essa fosse reconhecida perante o Estado Nacional. Para Hall (2003):

Não importa quão diferentes seus membros possam ser em termos de classe, gênero ou raça, uma cultura nacional busca unificá-los numa identidade cultural, para representá-los como pertencendo à mesma e grande família nacional (...). Uma cultura nacional nunca foi um simples ponto de lealdade, união e identificação simbólica. Ela é também uma estrutura de poder cultural. (HALL, 2003, p.24).

A cultura nacional deve ser pensada como uma forma de representação da diferença de identidade, não como uma forma unificada de identidade nacional. As etnias indígenas expressam a língua, a religião e os costumes defendidos por um povo. Isso é o que Hall (2003) chama de “híbrido cultural”. Segundo Gros (1995), as reivindicações coletivas indígenas podem ser entendidas como:

Uma vontade de integração e de modernização, que não passa por assimilação, mestiçagem biológica ou cultural, mas por uma instrumentalização da identidade e, portanto, da diferença. Toda ela com objetivo de obter o reconhecimento de direitos particulares e a defesa de interesses coletivos. (GROS, 1995, p.169)

Em toda a causa indígena é predominante o discurso identitário pela busca do reconhecimento de uma autonomia relativa e de pertencimento à Nação. A construção da identidade étnica tem na autoafirmação sua grande base fundadora.

Ainda que as análises culturais sejam essenciais, a etnicidade não pode ser generalizada por ações da cultura, pois os processos de identificação vão além das percepções culturais. A luta por direitos coletivos perpassa pelo discurso do movimento indígena, como modo de autoafirmação e de legitimação da cidadania, reafirmando sua identidade e cultura, as quais devem ser aceitas pelo Estado.

A apreensão dos mecanismos de identificação é importante por refletir a identidade em processo e possibilitar a compreensão da forma como ela é assumida por indivíduos e grupos em diferentes momentos. Sendo a identidade um fenômeno bidimensional (pessoal e social), ela se orienta segundo um código de categorias que define o rumo dessas relações. Quando em situações interétnicas, o código se exprime como um sistema de



oposições, com a afirmação do, 'nós' diante dos 'outros', é a identidade contrastiva: afirmação da identidade por uma pessoa ou grupo tendo como objetivo a diferenciação em relação a quem se defronta. Enquanto ferramenta política, a identidade promove a aglutinação, cria regras sociais e alianças tanto locais quanto além de suas fronteiras. (ASSIS, 2006, p.51)

Segundo Assis (2006), podemos entender como a identidade é assumida de forma dinâmica diante da relação dos povos indígenas com o Estado Brasileiro, fazendo-nos retornar à concepção de Hall (2003), quando aborda as variáveis da posição da identidade, que é transformada continuamente, a partir do contexto em que determinados grupos estão inseridos.

A identidade de um grupo étnico demonstra a singularidade desse grupo. Para Baniwa (2006), ela é específica e política:

Quando estamos falando de identidade indígena, não estamos dizendo que exista uma identidade indígena genérica, de fato, estamos falando de uma identidade política simbólica que articula, visibiliza e acentua as identidades étnicas de fato, ou seja, as que são específicas, como a identidade baniwa, a guarani, a terena, a yanomami, e assim por diante (BANIWA, 2006, p.40)

As mobilizações indígenas em prol da afirmação de suas identidades, não somente está alicerçada na questão territorial, mas também no referente a saúde e educação, principalmente, trazendo à tona novas identidades, como a reinvenção das etnias já reconhecidas. Já que a identidade étnica consiste no sentimento de pertencimento a um determinado grupo, ela se apoia em elementos diacríticos que permitem a comunidade étnica se organizar e se diferenciar das demais.

Buscar afirmar sua identidade étnica é fazer com que a sociedade entenda o direito à diferença. A Constituição Federal de 1988 avançou nesse sentido, quando reconhece aos povos indígenas sua organização social, seus costumes, crenças e tradições, assim como seus territórios, discussão central de grande parte da mobilização indígena. Segundo Baniwa (2010):

A noção de território indígena ou etnoterritório recupera o sentido e a força do espaço simbólico e cosmológico de lugar e *habitat* tradicional e ancestral dos povos indígenas, uma vez que com a tradição de relembrar os tempos dos antigos, os povos indígenas nunca ficam sem território, pois é o território de onde saíram e onde estão presentes nos rituais, nas crenças e, principalmente, nas histórias e mitos de criação. Isso confirma a existência de uma pluralidade de usos não hegemônicos do território que buscam aproximar política e território, que constroem estratégias de autonomia a partir de lutas territorializadas. (BANIWA, 2010, p.05)

O território acaba sendo uma forma de organização cultural, impregnado de simbologias históricas e políticas extremamente importantes para esses povos; Política no sentido de que os territórios indígenas são uma ferramenta para a mobilização na formação de uma organização e na promoção de uma identidade capaz de criar alianças que ultrapassem o nível local e/ou regional.

Portanto, a identidade indígena, ou a busca pela afirmação da diferença e por reconhecimento étnico nos levam a questionar a atuação dos órgãos indigenistas em relação aos indígenas, que se encontram dentro e fora da aldeia, assim como os mecanismos utilizados pelos indígenas na busca pelo reconhecimento, tanto da sociedade, quanto do Estado, de ser ou não índio.

### **3.4: O reconhecimento das lideranças indígenas.**

A busca pelo reconhecimento é o que mobiliza os novos movimentos sociais e o movimento indígena não poderia deixar de buscar esse reconhecimento. O que se pretende aqui é apenas introduzir ao leitor outra perspectiva de análise desse movimento indígena, de entendimento dessas manifestações, a partir da teoria do reconhecimento, com base nas ideias de Axel Honneth (2003; 2007), um dos principais expoentes dessa teoria.

Os espaços interétnicos, ou seja, espaços políticos ocupados pela minoria étnica, se tornam a cada vez mais disputados, segundo Honneth (2003; 2007) *apud* Moraes (2006), para compreender as lutas sociais contemporâneas, é necessário uma análise da gramática moral que se encontra por trás destes conflitos. Para ele, a noção de reconhecimento está ligada à questões de formação de identidade individual e coletiva, funcionando como precondições sociais necessárias para a atribuição do respeito e da autoestima. Ao buscar a importância da questão moral nas lutas sociais, o autor define três formas de desrespeito ou injustiças, que podem afetar as pessoas de modo individual ou coletivo, são elas: maus-tratos, negação dos direitos e negação da estima social. A cada uma delas corresponde uma forma de reconhecimento. (MORAES, 2006; SOBOTTKA e SAAVEDRA, 2008)

Para Honneth (2003) *apud* Moraes (2006), a mobilização de grupos no sentido da ação social, só seria possível a partir da existência de uma gramática moral de desrespeito. O autor apresenta três esferas de reconhecimento: amor, estima social e direito. O que era enfatizado aqui é o reconhecimento no âmbito do direito, o qual

amplia a esfera de atuação do cidadão e cria novas condições de participação na esfera pública. De acordo com o autor:

Os atores sociais só conseguem desenvolver a consciência de que eles são pessoas de direito, e agir conseqüentemente, no momento em que surge historicamente uma forma de proteção jurídica contra a invasão da esfera da liberdade, que proteja a chance de participação na formação pública da vontade e que garanta um mínimo de bens materiais para a sobrevivência (HONNETH, 2003, p. 190 apud SOBOTTKA e SAAVEDRA, 2008, p. 12).

No que diz respeito à questão do reconhecimento dos povos indígenas na esfera jurídica, alguns dispositivos da Convenção 169 da OIT, conferem aos povos indígenas, se não a solução dos seus problemas, ao menos o reconhecimento de sua autonomia, ao demonstrar que os direitos dos povos indígenas ao pleno reconhecimento de suas culturas é, para além de necessário, algo plenamente possível, assegurando assim, uma cidadania diferenciada, trata-se de um reconhecimento étnico. A Constituição Federal de 1988, no art. 23 destaca que:

São reconhecidos aos índios sua organização social, seus 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. (BRASIL, Constituição Federal)

Esse autorreconhecimento do indivíduo traz o que Honneth categoriza como autorrespeito, integrante da terceira esfera do reconhecimento. A passagem da sociedade tradicional para a moderna possibilita a valorização individual, que busca a autorrealização e ao mesmo tempo o reconhecimento coletivo dentro da sociedade. Segundo Sobottka e Saavedra (2008):

Os diversos grupos sociais precisam desenvolver a capacidade de influenciar a vida pública a fim de que sua concepção de vida boa encontre reconhecimento social e passe, então, a fazer parte do sistema de referência moral que constitui a autocompreensão cultural e moral da comunidade em que estão inseridos. (SOBOTTKA e SAAVEDRA, 2008, p. 13).

Dessa forma, a teoria de Honneth (2003) *apud* Moraes (2006) , defende que o ator social é dependente do reconhecimento de outros indivíduos. O importante debate entre Honneth e Fraser (2004), contribuiu para uma série de análises sobre as potencialidades e os limites das duas construções teóricas para o entendimento das lutas

sociais contemporâneas, inclusive em países onde persistem elevados índices de desigualdade social, como é o caso do Brasil.

Para Fraser *apud* Matos (2004), as demandas dos movimentos sociais, por reconhecimento de identidades culturais, é precisamente a minimização das questões referentes às desigualdades econômicas, em uma ordem social globalizada e marcada por injustiças econômicas. Com isso, a tese de Fraser (2004) é de que, a justiça na atualidade requer, tanto a redistribuição dos bens e das riquezas sociais, como o reconhecimento valorativo e cultural das diferenças. (FRASER *apud* MATOS, 2004)

Para Honneth (2003) é necessário pensar alternativas para os movimentos sociais, pois:

O importante na determinação das condições de possibilidade da constituição desses movimentos é a formação de um horizonte abstrato de valores éticos, capaz de possibilitar as lutas por reconhecimento em sociedades pós-tradicionais, fortemente marcadas pelo conflito, sem que perca, com isso, o potencial de solidariedade das formas coletivas de identidade. (HONNETH, 2003, p. 280 *apud* MORAES, 2006, p. 72).

Para Charles Taylor o reconhecimento associa-se entre identidade individual ou coletiva e o reconhecimento. Complementando este autor, Assis (2006, p.74) firma que:

O discurso do reconhecimento tem se tornado familiar em dois níveis: a) na esfera íntima, quando compreendemos que na formação da identidade o *self* é um lugar de diálogo contínuo e de luta com “outros significantes”; b) na esfera pública, onde as políticas de reconhecimento pela igualdade de condições tem se tornado a meta das minorias e grupos subalternos.

Podemos entender, também, que a noção de reconhecimento está ligada a questões de formação de identidade individual e coletiva, funcionando como precondições sociais, necessárias, para a atribuição do respeito e da autoestima.

A experiência compartilhada de situações de não reconhecimento possibilita aos sujeitos desrespeitados identificarem uns nos outros suas vãs condições, o que representa a massa de sentimentos partilhados indispensáveis à luta pelo reconhecimento. Dessa visibilidade das situações de desrespeito, até então naturalizadas, advém todo um potencial de conscientização do valor moral ou social e de si próprio, enquanto sujeito engajado em um movimento comum de resistência. (MORAES, 2006, p. 79)

Como observou Oliveira (2006), apoiado na teoria do reconhecimento, “o movimento indígena encarregou-se de dar ao índio o que faltava”, fazendo isso a partir

da atuação das lideranças e das organizações que vem assumindo um protagonismo sociopolítico e colocando em pauta a resistência coletiva. Oliveira (2006), afirma que a demanda por reconhecimento sustenta-se no campo da moral e não apenas no político. Assim o Movimento Indígena é resultado de uma conscientização “da sua condição étnica como foros de uma nova cidadania que até então lhes era praticamente negada”. (OLIVEIRA,2006, p.42).

Dessa forma, a atuação das lideranças e das organizações indígenas colocam em evidência a necessidade de uma relação interétnica em que os valores morais, que justificam a sua luta, sejam reconhecidos por toda a sociedade nacional, o que levaria os indígenas à condição de autorrealização, colocando-os em posição de igualdade com os demais, resguardando as diferenças.

## **CAPÍTULO 04: O PAPEL POLÍTICO DOS POVOS ÍNDIGENAS.**

Os povos indígenas estão cada vez mais organizados, as suas organizações locais, as suas organizações regionais. Os povos indígenas estão cada vez mais reivindicando seus direitos, estão reivindicando com muita maturidade seus direitos. (Marcos Terena, na ocasião da celebração do Dia do Índio no Senado Federal)

As associações, organizações e coordenações indígenas brasileiras surgem a partir do momento em que há uma abertura jurídica reconhecendo os direitos dos povos indígenas, a serem representados e sujeitos de suas próprias ações. O papel das diversas instâncias políticas, ligadas à causa indígena, acaba sendo de mediadora entre os interesses dos povos indígenas e os do Estado Brasileiro. Não basta apenas haver um órgão indigenista oficial, defendendo os interesses desses povos, se faz necessário, para além disso, que as diversas etnias indígenas possam ser ouvidas e que tenham voz nos processos de decisão.

De acordo com o Censo do IBGE de 2010, temos no Brasil uma população indígena de 817.963 pessoas, em áreas urbanas e rurais. De acordo com as estatísticas, se compararmos estes números, com os registrados nos Censos de 1991 e 2000, a população indígena tem crescido em ambas as áreas. Esse crescimento da população indígena tende a aumentar as demandas por saúde, educação, território e outras necessidades desses povos, conseqüentemente a importância de ter voz e vez dentro das instituições, que os representam, também se torna uma demanda dessa população, que vê na formalização das associações um passo para obter ajuda, seja do Estado ou de instituições estrangeiras para a implementação de ações que ajudem suas localidades.

No Brasil temos diversas formas de representação indígena, desde a criação de uma associação local, que busca defender os interesses de uma determinada etnia, num determinado local, até a criação de uma coordenação nacional como a COIAB, a Articulação dos Povos Indígenas da Região do Sul (ARPINSUL), Articulação dos Povos Indígenas do Pantanal (ARPIPAN), Articulação dos Povos Indígenas do Nordeste, Minas Gerais e Espírito Santo (APOINME), Articulação dos Povos Indígenas do Sudeste (ARPIN SUDESTE), que são instâncias superiores, que buscam a integração das associações locais de sua região, como forma de melhor articular o movimento indígena e constituindo a APIB.

A APIB foi criada em 2005 no Acampamento Terra Livre (ATL), evento que ocorre desde 2004 e reúne lideranças indígenas de todo o País. De acordo com Montejo (2005) *apud* Oliveira (2010):

A APIB foi pensada nos moldes de uma entidade sem estrutura verticalizada, mas como o próprio nome já diz, voltada à articulação das grandes organizações indígenas. Seu funcionamento opera através de um colegiado de cerca de 40 lideranças, um núcleo de articulação permanente, formado por cinco indígenas de cada região e uma secretaria operacional, que funciona em Brasília. A instância maior da APIB se trata do próprio Acampamento Terra Livre, mais uma vez apontado como grande Assembleia indígena nacional. Entre suas demandas está a promoção de mobilizações e a articulação permanente do Movimento Indígena em nível nacional; a formulação e implementação de um programa de formação de lideranças e organizações indígenas; a avaliação e inserção na construção e implementação de Políticas indigenistas; o desenvolvimento de estratégias de informação e comunicação sobre a realidade dos direitos indígenas, junto às bases do Movimento Indígena, o Estado e a opinião pública nacional e internacional; o fortalecimento de alianças com o Movimento Indígena internacional, outros movimentos sociais e agências de apoio a causas sociais (MONTEJO, 2005 *apud* OLIVEIRA, 2010, p.197).

Nesse capítulo será demonstrado como a COIAB se articula para formar lideranças indígenas através do CAFI, os quais devem atuar nas associações locais dos nove Estados da Amazônia Brasileira. Demonstraremos que não é somente por meio das associações, que os povos indígenas tentam adentrar nas discussões das arenas políticas, sejam elas de âmbito educacional, saúde, cultura, desenvolvimento social, entre outras; Há também um número significativo de lideranças indígenas, que se tornaram vereadores, prefeitos ou vice-prefeitos, como será mostrado nesse capítulo. Para tantos, nos utilizaremos do trabalho de campo realizado, de alguns depoimentos que expressam a necessidade de formação política das lideranças, assim como, sua adequação ao modelo político vigente como condição de reconhecimento e de ter voz e vez na sociedade brasileira.

#### **4.1: A COIAB e o movimento indígena Brasileiro.**

O surgimento de organizações indígenas na Amazônia acompanha um processo que já se fazia nas demais regiões do país a partir da década de 1980. Neste período na Região, segundo Albert (2000), se constata um processo extremamente dinâmico de criação e de registro de associações indígenas, na forma de organizações da sociedade civil, entretanto, é a partir de 1990, de acordo com o autor, que as organizações

indígenas presenciam a expansão dos seus espaços de luta em escala mundial, permitindo o surgimento de inúmeras parcerias e abertura de novas potencialidades socioeconômicas.

Segundo Albert (2000), o que caracteriza essas entidades, primeiramente é o fato de que essas se apresentam legalizadas juridicamente, além de autônomas na formulação de políticas e projetos de futuro e na escolha de suas parcerias; Em segundo lugar, essas organizações emergem, a partir de 1990, visando cada vez mais, atuar nas áreas de necessidades vitais para a sobrevivência dos povos indígenas, sejam elas sociais ou econômicas; Por fim, temos a sua inserção no mercado de projetos, principalmente os que atuam em questões sociais como educação e saúde e os de cunho ambiental e de auto sustentação. Grande parte de sua execução ou seu financiamento conta com o apoio de uma “rede de agências de cooperação bi e multilateral e das ONGs internacionais” (ALBERT, 2000, p.197).

A COIAB nasceu em 1989 em Manaus, um ano após a promulgação da Constituição Federal que reconhece dos direitos dos povos indígenas. Foi fundada com o intuito de ser uma expressão da luta dos povos indígenas da Amazônia Legal Brasileira, incluindo associações locais, federações regionais, organizações de mulheres, professores e estudantes indígenas. Abrange as organizações dos Estados do Pará, Amazonas, Acre, Maranhão, Amapá, Mato Grosso, Rondônia, Tocantins e Roraima.

A COIAB tem sede em Manaus e uma representação em Brasília, para facilitar a articulação política. A Coordenação nasce como bandeira de luta das diversas etnias indígenas que se encontram na Amazônia Legal do Brasil. Como afirma Marcos Apurinã: “acho que a COIAB tem esse papel, o papel dela é de fortalecer as organizações indígenas de cada Estado (...) o trabalho é a nível regional da Amazônia brasileira, é em nível de cada Estado, não é uma coisa isolada” (discurso concedido no lançamento da Frente Parlamentar Indígena, em 19/04/2013)

A consolidação de uma representação de dimensões amazônicas favoreceu o surgimento de outras entidades indígenas, somando 75 organizações na Amazônia Brasileira vinculadas a COIAB, que é a representante de 165 povos indígenas. A atuação da COIAB extrapola as fronteiras do Brasil, a qual está articulada a uma rede latino-americana, denominada “Coordenadoria das Organizações Indígenas da Bacia



Amazônica” (COICA), que tem sede em Quito, Equador<sup>14</sup>. De acordo com Lúcio Flores (2009)<sup>15</sup>:

A COIAB foi fundada para ser o instrumento de luta e de representação dos povos indígenas da Amazônia Legal Brasileira pelos seus direitos básicos: terra, saúde, educação, economia, sustentabilidade e interculturalidade. Representa 106 diferentes povos indígenas com características particulares, que ocupam 107 milhões de hectares no território amazônico. (FLORES, 2009, p.105)

Atualmente a COIAB possui quatro coordenadores, eleitos em Assembleia, todos indígenas, com experiência no Movimento Indígena e com representatividade em nível nacional e internacional, buscando contemplar toda a Amazônia Brasileira, ocupantes dos cargos de Coordenador Geral, Vice Coordenador, Coordenador Secretário e Coordenador Tesoureiro.

Até a defesa dessa dissertação, o cargo de Coordenador Geral é de Marcos Apurinã, a Vice Coordenação é de Sonia Guajajara, está a frente do cargo de Coordenador Secretário, Cleiton Javaé e no cargo de Coordenador Tesoureiro, Kleber Luiz Santos dos Santos Karipuna. Essas lideranças tem uma atuação extremamente importante para a visibilidade do movimento. Todos foram eleitos em 2009, durante a IX Assembleia da COIAB no Maranhão, que contou com a participação de 170 delegados indígenas, representando os 09 estados de abrangência da Coordenação das Organizações Indígenas da Amazônia Brasileira (COIAB).

Assim, o papel da COIAB é defender os direitos dos povos indígenas. A representação política indígena se concretiza legalmente através da formalização das associações, concebida de forma dinâmica, dá-se nas relações entre as instituições e a sociedade, não se restringindo à questão da deliberação e da decisão.

Desse modo, formalizar as associações é uma das vias para que os índios tenham sua cidadania reconhecida, embora, a criação de inúmeras associações nos permita ver com desconfiança a efetiva participação dos indígenas nas esferas políticas de negociação. Segundo Paiva e Sousa (2003):

O que parece asseverar a autonomia e o fortalecimento dos movimentos indígenas, mostra nos níveis não só locais, que as práticas que envolvem a implementação de projetos, mesmo que oriundos de diversas instituições provedoras de recursos, tem vindo no sentido de selar, de estabelecer antigos

---

<sup>14</sup> A COICA será melhor estudada no trabalho de Dissertação de Gerbson Nascimento, intitulado “ O Movimento Indígena na Pan- Amazônia e agenda nacional e internacional”, a ser defendida nesse mesmo Programa de Pós-Graduação, onde o autor irá estudar a COICA e a COIAB e suas estratégias políticas utilizadas para garanti seus direitos.

<sup>15</sup> É importante destacar que Lúcio Flores é Assessor Técnico da COIAB.

vínculos ainda pautados em relações preconceituosas em relação aos sujeitos e clientelistas na forma de atuação. (PAIVA E SOUSA, 2003, pp.240-241)

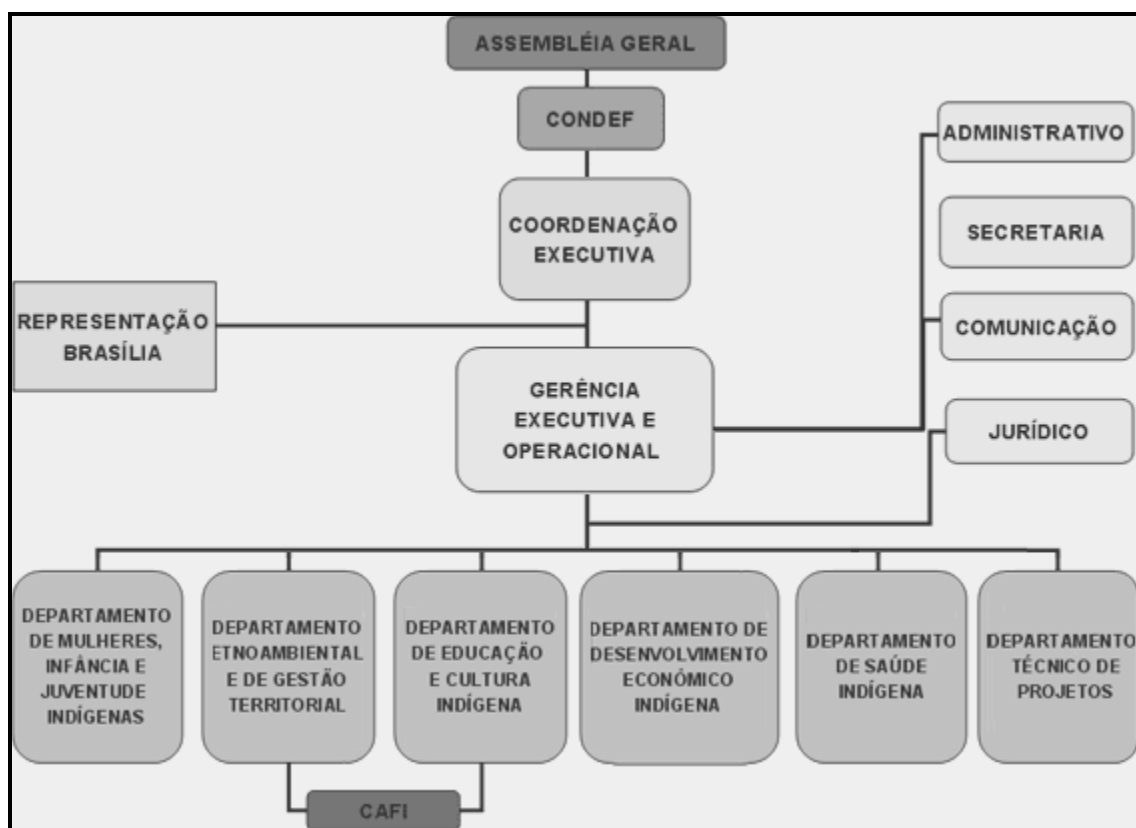
É contra esse vínculo paternalista e de dominação que a COIAB atua e é estruturada de tal forma que busca a autonomia contando com a participação das organizações dos nove Estados da Amazônia Brasileira (Amazonas, Acre, Amapá, Maranhão, Mato Grosso, Pará, Rondônia, Roraima e Tocantins). Tem sua instância máxima na assembleia ordinária que ocorre a cada 3 anos. Dessas assembleias participam as lideranças de base da COIAB. As bases da COIAB são:

- 1) FOIRN (Alto Rio Negro);
- 2) ACIMIRN / UMAI (Santa Isabel) CIVAJA (Vale do Javari);
- 3) CGTT / FOCCITT (Alto Solimões);
- 4) ASIBA (Barcelos);
- 5) UPICMS (Baixo Solimões);
- 6) OPIAM / OPITTAMPP (Alto Madeira);
- 7) CIM / OISMIRU / UPIMAS (Baixo Madeira);
- 8) OIMNB / UPIMS (Médio Madeira);
- 9) CGTSM / CGPH (Baixo Amazonas);
- 10) OPIMP (Médio Purus);
- 11) OPIAJABAM (Alto Purus);
- 12) OPIM (Acre);
- 13) FOIR (Porto Velho);
- 14) ASS. NUNERIMANE / CONSELHO CINTA LARGA / FORUM PAITER SURUI (Cacoal);
- 15) CIR (Boa Vista);
- 16) APIRR / TWM (São Marcos);
- 17) AGM / APIO (Oiapoque);
- 18) APITU / APINA (Macapá);
- 19) AMTAPAMA (Marabá/Belém);
- 20) ARIKAFU, JURUNA, ASS. CACIQUE, ASS. INDÍG. RES. ALT. (Altamira);
- 21) CIMAT / ASS. PUSSURU (Jacareacanga);
- 22) Ass. NGONONOKRE do povo Kaiapó (Redenção/Pará);

- 23) CITA / GCI (Santarém/Tapajós);
- 24) COAPIMA (Região Norte e Sul/MA);
- 25) VITYCATI (Centro Oeste/MA);
- 26) AIX / OIT (Palmas/TO);
- 27) INY MAHADU / CONJABA / COIAT / KRAHÔ KANELA (Ilha do Bananal);
- 28) ASPA / ATIX / OPRIMT (Vale do Araguaia);
- 29) CIX / FEPOINT (Cuiabá/Pantanal);
- 30) AMARN / COPIAM / AMISM / MEIAM / UPIM / COIAM (Manaus).

O Conselho Deliberativo e Fiscal (CONDEF) é outra instancia decisão que se reúne a cada seis meses para avaliar a ações desenvolvidas pela Coordenação, é formado por 31 Conselheiros, sendo o responsável pela fiscalização e aplicação dos recursos financeiros da COIAB, conforme podemos observar no Quadro 02:

**Quadro 01**  
**Estrutura organizacional da COIAB**



Fonte: [www.coiab.com.br](http://www.coiab.com.br)

De acordo com a classificação de Scherer-Warren (2006), a COIAB se enquadra dentro de uma perspectiva do coletivo em rede, onde observamos uma identidade construída coletivamente e integrada entre redes. As organizações de base e as associações indígenas, sustentam as organizações de articulação e mediação política como a COIAB, que busca o empoderamento das lideranças, representando as organizações sociais.

Tal composição forma o que a autora chama de rede de movimentos sociais, que pode ser definida como:

Uma rede de caráter político, que pressupõe a construção de uma ‘identidade’ coletiva ou ‘identificação grupal’, a definição de ‘adversários’ ou ‘opositores’ em ‘projeto’ ou ‘utopia’, num contínuo processo de formação política, resultante das interações das múltiplas articulações (SCHERER-WARREN, 2006, p. 07)

A proliferação das organizações indígenas deixa clara a relação multifacetada de poder entre atores diferenciados, com identidades, valores e interesses diversos, ou seja, a organização é um mecanismo institucionalizado de participação que nos remete à questão do poder, discutido no capítulo anterior, aqui tratado como poder político, entendido como a relação que atores, nos espaços públicos institucionais detém, as quais propiciam recursos para fazer valer seus interesses e se afirmarem como sujeitos (AVRITZER, 2010). Podemos perceber a busca por legitimação de identidade e poder político nos discursos de diversas lideranças, como Sônia Guajajara, que em determinados discursos nos prova que a ação social, a transformação política, ela se dá através da participação popular, por meio dos povos indígenas unificados

Portanto, a participação das lideranças políticas indígenas em espaços públicos é uma forma de controle social e político desses povos, que encontram nessa forma de controle, a orientação da ação pública.

Controle social e político são aqui entendidos como formas de responsabilização dos agentes políticos em nome da sua etnia ou seu povo. A descentralização de poderes, de governança no nível das comunidades locais, coloca as lideranças indígenas mais próximas dos canais decisórios, entretanto, há um aspecto negativo da participação das lideranças nos espaços públicos, em função da cooptação de lideranças, esta ocorre quando os atores políticos, que deveriam atuar defendendo os interesses de seu povo, acabam reproduzindo o discurso do Estado. Gersem Baniwa em

“Expectativas do Movimento Indígena do Cenário Atual” destaca bem esse fato no âmbito da FUNAI, o órgão mais criticado entre as discussões do movimento indígena:

No âmbito da FUNAI, por exemplo, foram incorporadas a partir do terceiro escalão para baixo do órgão, lideranças indígenas dissociadas do movimento e das comunidades indígenas, que mais serviram para legitimar as políticas e ações do governo, além de produzir novos grupos corporativos de índios que lutam a todo custo por seus interesses privados dentro do órgão, aumentando consideravelmente os guetos de disputas internas que inviabilizam qualquer possibilidade de mudanças macroestruturais da instituição tão necessárias e urgentes. Outra profunda contradição nas estratégias adotadas pelo governo diz respeito à ampliação dos espaços de participação e controle social das políticas públicas dirigidas aos povos indígenas. Dezenas de conselhos, comissões e comitês foram criadas com a participação de representantes dos povos indígenas. No entanto, tais instrumentos importantes da democracia brasileira foram neutralizados e desvalorizados por falta de seriedade do governo no planejamento e execução de políticas e ações permanentes e adequadas para os povos indígenas, esvaziando o papel desses espaços de participação e controle social. (BANIWA, 2006, p. 2)

A representação de perspectivas sociais diferentes precisa de um canal institucional para viabilizá-la, esta, torna-se necessária para que haja uma melhor articulação de pessoas e instituições de determinados locais à processos que ocorrem em outros locais e/ou instituições. A representação, portanto, requer uma organização sociopolítica em larga escala. De acordo com Dahl (1997) a participação igualitária na deliberação política só pode ocorrer em pequenos comitês, que são instâncias de representação formal e que possuem regras concernentes a quem está autorizado a falar.

Das diversas demandas dos povos indígenas, que se pode constatar durante a pesquisa de campo realizada em Brasília com entrevistas de lideranças de diversas organizações, é unânime, a aspiração por uma secretaria de governo exclusiva para tratar dos assuntos dos povos indígenas, pois o órgão indigenista responsável, a FUNAI, não mais corresponde aos anseios dos povos indígenas como ressalta Marcos Terena ao discursar no Senado Federal<sup>16</sup> sobre a atuação da FUNAI nos dias de hoje:

A FUNAI não está mais conosco dentro da aldeia. A FUNAI foi criada para ficar dentro da aldeia, por isso se chama indigenista e, de repente, num dia alguém deu a ideia, ah vamos tirar a FUNAI da aldeia, e tiraram a FUNAI e o mais complicado, não avisaram a as aldeias, não avisaram os caciques. (...) o Governo Federal não pode lavar as mãos e dizer pros índio: agora se virem porque a dívida, a dívida do Governo Federal com o índio brasileiro é muito grande, mais de mil povos indígenas morreram. O governo federal precisa

---

<sup>16</sup> Marcos Terena discursou no Senado Federal no dia 18 de abril de 2011. Nesse ano houve uma sessão histórica, pois foi a primeira vez que o Senado Federal abriu as portas para o povo indígena e suas lideranças colocarem em pauta as demandas principais de seus povos.

rever essas ações, precisa reconstruir essa relação com os povos indígenas de maneira digna, não como o índio sofredor, não com o índio vítimas, mas como povos indígenas as primeiras nações do Brasil. ( Discurso proferido por Marcos Terena, no Senado Federal em 18/04/2011)

O protagonismo indígena torna-se irreversível à medida que os próprios indígenas, sejam as lideranças tradicionais ou políticas, percebem que não tem suas demandas atendidas, são vistos ainda como vítimas na relação com o Governo Federal. Por isso a criação de uma secretaria de governo e um fundo para concentração de recursos financeiros voltados, exclusivamente, para os povos indígenas é uma das demandas de diversas lideranças indígenas. Outro ponto importante é a necessidade de curso de formação política e melhoria no repasse de informação, pois muitas vezes as decisões tomadas em Brasília, por exemplo, não chega às bases, como os indígenas afirmam e também a importância das lideranças tradicionais acabam não sendo levadas em consideração nos debates de ações indigenistas que irão afetar os povos indígenas.

Nós temos que fazer com que o ministro da justiça aprenda a ouvir as organizações indígenas mas também aprenda a ouvir os caciques indígenas., pois são verdadeiras autoridades das nossas aldeias. As organizações indígenas tem uma representação, mas na verdade quem fala pelo povo indígena são os caciques, são os líderes, homens, mulheres, são os pajés não apenas as organizações. (Marcos Terena, discurso no Senado Federal no dia 18 de abril de 2011)

Diante desse quadro, o papel da COIAB vem sendo de usar estratégias para que haja uma melhor formação das lideranças fortalecendo-as, especialmente, na Amazônia. Se não bastasse a exclusão sofrida pelos povos indígenas, ainda se soma o problema da criminalização das lideranças, que lutam por direitos, ocorrendo casos de assassinatos, principalmente, quando se trata da questão do território, casos em que indígenas reivindicam as terras como suas propriedades. Segundo Marcos Apurinã:

A inoperância das agências governamentais na Amazônia Legal agrava a situação dos povos indígenas isolados. Nas áreas de perambulação dos mais de 60 grupos isolados, se multiplicam as práticas do agronegócio e colonização, bancadas pelo projeto de desenvolvimento do Governo Brasileiro, pautado no progresso a qualquer custo. Vivemos o descaso e abandono pelo Governo Brasileiro através da FUNAI que a cada dia vem piorando a nossa situação, seja fundiária, jurídica, e até mesmo cultural. Por fim, viemos denunciar a criminalização e prisão arbitrária de lideranças indígenas que lutam especialmente pelos direitos territoriais de seus povos e comunidades. Solicitamos que o poder judiciário e a Polícia Federal

respeitem as nossas lideranças enquanto guerreiros que lutam por seus direitos. Exigimos a punição dos mandantes e executores de crimes cometidos contra os povos e comunidades indígenas.

Para mudar essa triste realidade que atinge os povos indígenas, é necessário que haja um maior compromisso das pessoas e órgãos envolvidos no acompanhamento e na implementação de políticas públicas voltadas para as nossas comunidades. (CARTA Nº 070/SE/COIAB/2011)

A COIAB conta com a parceria o *United States Agency for International Development* (USAID) e da *The Nature Conservance* (TNC) para o fortalecimento de programas como o CAFI e para outras ações que visem fortalecer a instituição como uma organização firme, que não se renda às dificuldades para continuar a ser protagonista na luta em defesa da Amazônia indígena.

Durante a pesquisa de campo foi possível notar, durante conversas informais com lideranças da importância de um representante indígena no Congresso Nacional para uns, enquanto que para outros seria mais eficaz a criação de um parlamento indígena. Esse parlamento seria formado por 223 representantes indígenas, um de cada povo do Brasil, que poderia, assim, legitimar um representante indígena no Congresso Nacional. Para os indígenas ter seus próprios líderes dentro das instituições políticas, é se sentir realmente representado, por alguém, que vive a realidade desses povos.

Desde o início da história do Movimento Indígena na Amazônia, houve a preocupação de que as equipes internas das organizações e das comunidades indígenas fossem pessoas do próprio local e até da mesma etnia. Isso ainda ocorre em todos os campos da convivência e atuação dos povos indígenas. Entendem as lideranças que os da casa estão mais próximos e conhecem melhor a realidade da comunidade. Essa demanda histórica por profissionais locais foi ainda reforçada pelas formas de atuação do próprio Movimento, onde as parcerias têm buscado sempre a formação e capacitação das lideranças locais. (CAFI, 2006).

A carência de um representante na Câmara ou no Senado Federal é outro ponto que, para alguns, enfraquece a luta por espaços dentro do Congresso Nacional e, dessa forma, fica mais difícil pressionar o governo brasileiro para colocar em prática aquilo previsto em lei ou em discussão sobre assuntos, que são de interesse dos Povos Indígenas.

Nós só queremos que nossos direitos sejam reconhecido pela essa casa (Câmara Dos Deputados). Hoje nós não temos um deputado federal e um senador que defenda a nossa estratégia. Encarecidamente eu peço aos senhores (em referencia aos deputados federais) que nos ajude discurso de Marcos Apurinã em 19/04/2011 no lançamento da Frente Parlamentar Indígena).

Assim, a COIAB atua dentro do limite que lhe é permitido dentro das instituições políticas brasileiras. Sua participação se dá de inúmeras maneiras, sempre na busca pelo atendimento de suas demandas, pois a mesma se vê como representante legítima dos povos indígenas da Região Amazônica. Lideranças como Sonia Guajajara e Marcos Apurinã da COIAB e outras como Marcos Terena, Serere Xavante, Bekuá Kayapó, Álvaro Tukano, Sebastião Terena, Ivan Xerente tem uma atuação muito além do político, pois foram eleitos para falar em nome de um povo, para lutar dentro da esfera política, seja ela nacional ou internacional, como vereadores, prefeitos ou vice-prefeitos, o importante é que façam com que as reivindicações dos povos indígenas sejam ouvidas.

#### **4.2: Das Assembleias aos Encontros Internacionais: as diversas formas de participação.**

A COIAB como instituição superior de representação das organizações indígenas da Amazônia brasileira utiliza de diversos mecanismos para engajar as lideranças políticas nos processos decisórios. Assim, são realizados diversos eventos durante o ano que discutem o papel do movimento indígena, os níveis de participação nas diversas instâncias, que contribuem para a formulação de políticas pública no país, a questão da demarcação de terra a saúde indígena e a aprovação do Estatuto dos Povos Indígenas.

Desde 2003 acontece o “Fórum Permanente dos Povos Indígenas da Amazônia”, que foi instituído pela COIAB com a finalidade de preencher a falta de espaços específicos de discussão política e onde o movimento indígena amazônico pudesse definir o caminho a trilhar na luta pelo reconhecimento efetivo dos direitos dos povos indígenas.

No primeiro Fórum foram discutidos temas como a violência contra as lideranças indígenas, fortalecimento do movimento indígena na Região Amazônica, o dever do Estado Brasileiro em garantir os direitos previstos na legislação, como atesta o documento final:

1. O Governo brasileiro deve definir e instituir, com nossa participação nas decisões, uma política de Estado que atenda aos nossos interesses e objetivo;
2. O Estado brasileiro deve garantir o respeito ao nosso sistema jurídico próprio e promulgar leis que permitam o exercício dos nossos direitos e elimine a contínua ameaça ao retrocesso dos nossos direitos constitucionais;
3. Seja garantida no orçamento nacional uma rubrica específica para atender



nossas demandas e necessidades sem a intermediação de qualquer que seja os setores beneficiários das questões indígenas; (I Fórum Permanente dos Povos Indígenas da Amazônia - Documento Final, 2003).

O II Fórum Permanente dos Povos Indígenas da Amazônia ocorreu em 2004 com o objetivo de definir propostas para a construção de um novo Projeto Etnopolítico. O evento durou três dias.

Mais uma vez o Fórum destacou o descaso do governo brasileiro para com os povos indígenas, a importância de alianças e parcerias, como forma de viabilizar e fortalecer a atuação indígena na Região, além de apontar a necessidade de uma reestruturação da COIAB, para que esta pudesse atuar melhor nas instâncias representativas, e a definição de um projeto etnopolítico que é aquele baseado na visão dos povos indígenas, buscando valorizar as bases tradicionais e construir projetos próprios, como podemos constatar abaixo:

Entre os principais desafios do movimento indígena salientamos: a viabilização da autonomia e gestão territorial, visando a sustentabilidade política e econômica dos povos indígenas; a articulação entre as diversas instâncias organizativas do movimento indígena, comunidades, associações locais, organizações regionais e COIAB, o atual modelo organizativo e institucional que não responde mais às novas demandas do movimento indígena; a unificação das lutas indígenas e a definição de novas estratégias de caráter regional e nacional para enfrentar as atuais políticas de governo; o fortalecimento das relações entre as instâncias representativas do movimento indígena e suas bases políticas, as comunidades e lideranças tradicionais; a redefinição das relações de parceria e alianças estratégicas com os diversos atores envolvidos na questão indígena, para viabilização do projeto Etnopolítico do movimento indígena amazônico; a estruturação de um programa de formação técnica e política para suprir as exigentes demandas nas representações e nas lutas pelos direitos dos povos indígenas através de instrumentos políticos próprios como o Parlamento Indígena. (II Fórum Permanente dos Povos Indígenas da Amazônia - Documento Final, 2004).

O III Fórum Indígena aconteceu em 2007 e discutiu outra vez o papel por meio do qual o Estado Brasileiro vem se desempenhando em relação à implementação de projetos, que atingem os Povos Indígenas, como as obras previstas pelo Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), principalmente naquilo referente ao respeito aos seus territórios e ao cumprimento da legislação a qual exige oitavas desses Povos.

Além dos pontos acima apontados, as reivindicações comuns que até hoje estão presentes na pauta são a representação indígena; o fortalecimento das organizações indígenas; a sustentabilidade a gerencia de recursos naturais pelo próprio indígena; a saúde e educação diferenciadas e a valorização da particularidade étnica e cultural

indígena. Uma grande parte das lideranças entrevistadas nos eventos durante a pesquisa de campo defendeu o aperfeiçoamento dos mecanismos de representação, valorização das lideranças tradicionais e priorização das decisões coletivas como, a criação de um Parlamento Indígena. Este se apresentaria:

Como instância deliberativa acima de qualquer vínculo partidário, religioso etc. Esse Parlamento deve incluir a representação de todos os povos que compõem a base política da COIAB. As organizações indígenas assumiriam neste contexto um papel de instâncias executoras. (II Fórum Permanente dos Povos Indígenas da Amazônia - Documento Final, 2004);

Participar das discussões sobre ações governamentais, que incidem sobre os povos indígenas não significa que suas reivindicações sejam atendidas. Em 2011 a bancada indígena da CNPI formada pelos representantes que integram a APIB, na qual a COIAB faz parte, decidiram suspender a sua participação na Comissão<sup>17</sup> em razão de:

1º. - Resoluções das quais participamos raramente foram encaminhadas, tornando-se sem efeito e resultado concreto.

2º. Outras decisões de governo, como a reestruturação da FUNAI, foram encaminhadas sem o nosso consentimento, no entanto fomos acusados de ter sido corresponsáveis na sua aprovação e encaminhamento.

3º. Contrariando a Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho – OIT, que em seu artigo 6º estabelece que os governos deverão “consultar os povos interessados, mediante procedimentos apropriados e particularmente, por meio de suas instituições representativas, sempre que se tenha em vista medidas legislativas ou administrativas capazes de afetá-los diretamente”, e contrariando o próprio Decreto de criação da CNPI, o governo tem adotado medidas de flagrante violação aos nossos direitos.

4º. Enquanto espaço privilegiado de diálogo e interlocução com o governo para definir as políticas de interesse dos nossos povos a CNPI teve feitos importantes como as consultas regionais sobre as propostas para o novo Estatuto dos Povos Indígenas, a elaboração do Projeto de Lei do Conselho Nacional de Política Indigenista e a construção da Política Nacional de Gestão Territorial e Ambiental das Terras Indígenas (PNGATI). Porém, essas ações se tornaram até o momento sem efeito, uma vez que o governo não cumpre o compromisso de viabilizar a tramitação, aprovação e implementação desses instrumentos.

8º. A nossa participação na CNPI tornou-se sem sentido. Só voltaremos a esta Comissão quando a Presidente Dilma Rousseff e seus ministros envolvidos com a questão indígena compareçam a esta instância dispostos a estabelecer um agenda de trabalho e metas concretas, explicitando qual é a política indigenista que irá adotar para o atendimento das demandas e reivindicações que reiteradamente temos apresentado ao governo neste âmbito ou por intermédio dos nossos povos e organizações representativas(...).

---

<sup>17</sup> O manifesto da bancada indígena da Comissão Nacional de Política Indigenista foi realizado durante a 17ª reunião ordinária da referida Comissão, no dia 16 de Junho de 2011 em Brasília.

A manifestação da bancada indígena retrata o descaso que o Estado Brasileiro tem para com os povos indígenas e as demandas e reivindicações das lideranças representantes de seu povo, que, na maioria das vezes, não são levadas em consideração. A participação nas instituições que poderiam possibilitar uma efetiva ação do Estado através das demandas expostas, do que recomenda a Convenção 169 da OIT não se concretiza, pois mesmo no caso da CNPI as demandas expostas não são atendidas.

Em encontro de lideranças, que ocorreu em Manaus em Junho de 2011 em parceria com a Federação das Organizações Indígenas do Rio Negro (FOIRN), o diálogo entre as lideranças indígenas da Amazônia brasileira teve como objetivo resgatar a história do movimento indígena na região e sua atuação no cenário nacional e internacional. Dentre as decisões tomadas pelos participantes temos a criação do Parlamento Indígena Amazônico, que teria o papel de garantir os direitos dos povos indígenas. Nesse encontro também foi legitimado o apoio à bancada indígena da CNPI que decidiu suspender sua participação na Comissão. De acordo com a “Moção de apoio às reivindicações encaminhadas pelos povos indígenas do Brasil por meio do Acampamento Terra Livre-2011 E Bancada Indígena da CNPI”:

A FUNAI planeja as ações dentro de nossas terras, sem a nossa participação, sem o consentimento de nossas lideranças, contrariando o próprio decreto que prevê a composição do comitê gestor. Com relação à educação escolar indígena específica, diferenciada e de qualidade, esta não existe na prática. Exigimos que seja cumprido o que rege a Constituição Federal, que os direitos indígenas sejam garantidos, a educação seja respeitada, através da construção das escolas, a contratação permanente e formação continuada de todos os professores indígenas. ( p.7)

Com o objetivo de capacitar os dirigentes das organizações indígenas sobre o processo de preparação dos Plano Plurianuais (PPA) e das Leis Orçamentárias Anuais (LOA), a COIAB realizou, em junho de 2011, uma oficina para discutir o PPA 2012-2015. Esta oficina foi realizada com os alunos do Centro Amazônico de Formação Indígena (CAFI).

Nesta oficina os participantes analisaram a execução dos programas anteriores e avaliaram o desempenho destes. Isso mostra como a COIAB exerce um papel importante no que diz respeito à inserção das lideranças indígenas nas discussões que o Estado os exclui. O papel dessa instituição indígena, amazônica, é facilitar o diálogo

entre as lideranças, assim como, valorizá-las, sempre em busca do fortalecimento do movimento indígena.

No mesmo ano, entre os dias 15 e 18 de agosto, a COIAB em parceria com a COICA, realizou o “Grande Encontro dos Povos Indígenas da Bacia Amazônica: saberes ancestrais, povos, vida plena em harmonia com a Floresta”. Mesmo com toda a articulação das lideranças, das pequenas associações indígenas de nível local, ou coordenações de nível nacional e internacional, com o aparato legal de convenções internacionais, os povos indígenas ainda buscavam por respeito. Em abril de 2011 a COIAB endereçou uma carta ao Ministro da Justiça, José Eduardo Cardoso, denunciando todas as mazelas do Estado com os Povos Indígenas. De acordo Marcos Apurinã:

A ausência dos povos indígenas nas tomadas de decisões e implementações das ações sobre os temas indígenas, em função da postura e conduta adotada pelos governos;

Os conflitos gerados em vista de que o governo não toma em conta as propostas dos Povos indígenas;

A dificuldade de acesso aos recursos e os benefícios apesar da quantidade de programas e montantes destinados aos povos indígenas;

A complexidade em que estamos submetidos por jogos e interesses políticos e econômicos;

A ameaça real a própria existência e continuidade dos povos indígenas tendo em vista a política dos governos de integração, divisão e individualização da temática indígena. (CARTA Nº 070/SE/COIAB/2011)

O presidente da COIAB consegue resumir a realidade dos povos indígenas numa só carta, onde mais uma vez é questionado o não cumprimento das decisões tomadas pelos povos indígenas nas instâncias governamentais, assim como a precária participação das lideranças e o acesso aos programas destinados aos povos indígenas.

Muitos programas não saem do papel, pois há diversos fatores que implicam na sua não execução, como a falta de informação, a dificuldade de deslocamento, e até mesmo a própria falta de instrução das lideranças em lidar com todo o processo burocrático, que envolve a elaboração de um projeto, sua avaliação pelo órgão competente e sua execução.

A atuação da COIAB não se limita apenas a promover encontros e discussões, mas seus líderes atuam também no âmbito internacional com a participação das lideranças já conhecidas de instituições estrangeiras como Sonia Guajajara, que em

outubro de 2011, participou de um evento realizado na Finlândia sobre desenvolvimento e direito dos Povos Indígenas, o evento foi uma grande articulação, onde os representantes indígenas e minorias de diversas partes do mundo, como Indonésia, Índia, África, América Latina puderam falar um pouco das suas histórias de luta e resistência, com o objetivo de denunciar o drama dessas realidades. A líder indígena denunciou o não cumprimento da Convenção 169 da OIT e a marginalização e vulnerabilidade dos Povos Indígenas brasileiros

#### **4.3: O CAFI: capacitação de lideranças e instrumento de resistência.**

Em várias regiões do país desenvolvem-se projetos educacionais específicos à realidade sociocultural e histórica dos povos indígenas, a partir de um novo paradigma educacional de respeito à interculturalidade, ao multilinguismo e à etnicidade. É nesse contexto que os povos indígenas, no Brasil, têm reivindicado uma escola indígena que lhes sirva de instrumento para a construção de projetos autônomos de futuro, dando-lhes acesso a conhecimentos necessários para um novo tipo de interlocução com o mundo fora da aldeia.

A escola, um dos principais instrumentos usados durante a história do contato para descaracterizar e destruir as culturas indígenas pode vir a ser hoje – nas mãos dos próprios povos indígenas – um instrumento decisivo na reconstrução e na afirmação das identidades. O desafio que se coloca é o de pensar as escolas indígenas em seus limites e suas possibilidades, dentro da realidade atual, cada vez mais norteadas por tendências homogeneizadoras e globalizantes.

No Brasil é nítido o movimento de afirmação dos direitos culturais e linguísticos dos índios, com espaço para a autonomia indígena na construção de um sistema educacional, em especial desde a Constituição de 1988.

Em termos conceituais e políticos foi a Constituição Federal de 1988, que revolucionou o rumo da política indigenista oficial e, junto, a educação escolar indígena, resultado de longo processo histórico de mobilizações sociais e políticas de setores da sociedade civil brasileira principalmente dos povos indígenas e das suas organizações, as concepções de cidadania indígena e de educação encontraram amparo na legislação do País.

Essa visão tem levado o Movimento Indígena a propor a formação dos seus próprios jovens, com estrutura e cursos pensados e criados pelas próprias lideranças, para atender suas próprias demandas, a partir das suas próprias estratégias e formas diferenciadas de atuação. As crescentes demandas que chegam constantemente à COIAB, acima mencionadas, vindas das bases e também de outros setores da sociedade e de setores governamentais, reforçam a urgência da criação de seu próprio centro de formação, com suas bases ideológicas e demandas. Um centro de formação que permita suprir as lacunas de profissionais próprios e capacitados para a atuação nas instituições indígenas. Um curso que trabalhe a qualidade técnica, mas também a formação de líderes, cidadãos e militantes da causa indígena, política e etnicamente diferenciados. (CAFI, 2006)

Diante de todo esse quadro constante de busca por representantes, por uma formação que contribuísse para a atuação das lideranças indígenas e como fruto da discussão do II Fórum Permanente dos Povos Indígenas da Amazônia realizado em 2004 a COIAB criou em 2006 o CAFI, um projeto que busca capacitar as lideranças que atuam nas organizações de base da COIAB com formação técnica e política. O papel do CAFI é de fortalecer as organizações indígenas locais e regionais na promoção da autonomia dos povos indígenas e no fomento da sustentabilidade de seus territórios, através da formação de técnicos próprios em gestão territorial. É importante ressaltar que desde 2006 o CAFI já formou mais de 130 lideranças indígenas, que atuam nas organizações de suas regiões.

O CAFI é o pioneiro na capacitação de lideranças indígenas. O primeiro curso, em 2006, ofertado foi de “Gestão Etnoambiental”, com a participação de 15 estudantes indígenas, ministrados por consultores indígenas e não indígenas, com duração de cinco meses. Dentre as disciplinas ofertadas estão: 1. Fiscalização e proteção em Terras Indígenas; 2. Técnicas de Sistema de Informação Geográfica e sensoriamento remoto; 3. Legislação Ambiental e Indígena e 4. Técnicas de manejo e recursos naturais.

Em 2007 o curso ofertado pelo CAFI foi o de “Técnico em Projetos”, no primeiro semestre, que busca desenvolver habilidades para gerenciar projetos que envolvem diagnóstico, redação, orçamento, implementação e monitoramento de atividades. O curso ofereceu instrumentos técnicos e teóricos para que os estudantes atuem na defesa e utilização sustentáveis dos seus territórios. No segundo semestre foi ofertado o curso de “Gestão Etnoambiental”. Ambos os cursos foram desenvolvidos com o apoio da TNC e da organização sueca “Amigos da Terra”.

Em 2008 a COIAB realizou, por meio do CAFI, em Rondônia, o “Curso Modular de Formação de Lideranças Indígenas de Caráter Regional”. 30 lideranças

vinculadas às organizações de base da COIAB dos estados de Mato Grosso, Rondônia, Acre e sul do Amazonas participaram do treinamento, realizado em parceria com Instituto Internacional de Educação do Brasil (IEB) e TNC.

As disciplinas que abarcaram o curso foram: 1. Histórias Indígenas e História dos Brancos: uma introdução; 2. Panorama Histórico das Relações entre o Estado e os Povos Indígenas no Brasil: da Colônia à República; 3. Estrutura e Funcionamento do Estado Brasileiro; 4. Política e Legislação Indigenista e Ambiental com ênfase na questão dos usos dos recursos em Terras Indígenas história e quadro atual; 5. Uma Introdução à “Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Sul-Americana” (IIRSA) e ao “Programa de Aceleração do Crescimento” (PAC); 6. Conflitos e Conjuntura Socioambiental na Amazônia contemporânea. (Curso Modular de Formação de Lideranças Indígenas em Nível Regional, 2008).

Em 2010 foi ofertado o curso de “Gestão de Projetos”, com a capacitação de 15 lideranças e na mesma estrutura dos cursos anteriores: etapa presencial, estágio nas bases e conclusão do curso em Manaus.

A COIAB proporciona aos alunos selecionados toda a infraestrutura necessária como: casa do estudante, bolsa de estudo, alimentação, passagem aérea de ida e volta. Para ingressar em algum curso do CAFI é necessário que o candidato tenha conhecimentos básicos de informática, ensino médio completo ou experiência comprovada atuante na organização de base, sendo necessário que esta o indique através de uma carta que exponha a importância daquele candidato fazer o curso. A contrapartida exigida é que as associações que indicaram as lideranças insiram ao seu quadro pessoal, o técnico formado no CAFI.

Em 2011 o curso ofertado de “Gestão Etnoambiental” ofereceu 15 vagas para as lideranças da base. No edital de seleção destaca-se a importância do curso como um instrumento de atuação em defesa da gestão das terras indígenas, pois depende da participação dos povos indígenas nos debates nacionais e internacionais sobre temas como: biodiversidade, mudanças climáticas, manejo sustentável, entre outros. Nesse curso, o CAFI contou com a parceria da Fundação Vitória Amazônica (FVA), que discutiu temas como: Áreas protegidas, políticas públicas, zoneamento, entorno de áreas protegidas e licenciamento ambiental.

Em julho de 2011 a COIAB promoveu o primeiro encontro dos alunos do CAFI para discutir sobre mudanças climáticas, grandes empreendimentos e economia

solidária. Os alunos dos anos de 2011 do CAFI produziram um material intitulado “Mudança Climática e Aquecimento Global na visão dos Povos Indígenas”, com apoio do TNC, Instituto de Pesquisa Ambiental da Amazônia (IPAM) e Embaixada da Noruega. O documento reúne, de forma bem didática definições básicas sobre florestamento, reflorestamento, aquecimento global, ecossistemas, poluição, meio ambiente, efeito estufa, venda de carbono, energia renovável e direitos indígenas.

Em Maio de 2012 iniciou-se mais um curso do CAFI, agora com o título de “Mudanças Climáticas”, em vista dos grandes debates sobre meio ambiente para que as lideranças formadas estejam mais preparadas para participarem de eventos como Rio+20 e Economia Verde.

A organização curricular dos cursos está dividida de acordo com a proposta pedagógica do CAFI: No primeiro semestre do ano é ofertado o curso de Gestão de Projetos e no segundo semestre, ofertado o curso de Gestão Etnoambiental. Cada curso tem a carga hora de 600h com aulas pelo turno da manhã e tarde. O ciclo básico e comum aos dois cursos ofertado tem como objetivo sensibilizar os alunos da importância do engajamento no movimento indígena e de nivelamento dos participantes do curso, visto que, devido a uma educação deficiente, nem todas as lideranças dominam o português, informática e outros temas como a legislação. Conforme podemos visualizar no Quadro 01:

**Quadro 02**  
**Grade curricular dos cursos promovidos pelo CAFI**

| <b>Curso de Gestão Etnoambiental</b>            |               |
|---|---------------|
| Disciplina                                      | Carga Horária |
| <b>Ciclo Básico</b>                             |               |
| Informática.                                    | 70            |
| Português Instrumental.                         | 34            |
| Noções em antropologia.                         | 14            |
| Historia do movimento indígena.                 | 14            |
| Legislação indigenista e ambiental.             | 21            |
| Estrutura e funcionamento do Estado Brasileiro. | 7             |



|  |            |
|--|------------|
| Estrutura e funcionamento das Convenções e Instituições Multilaterais Internacionais.    | 7          |
| Monitoramento e participação nos ciclos de planejamento e execução de gastos públicos.   | 7          |
| Introdução à análise de conjuntura política para tomada de decisão e defesa de direitos. | 7          |
| Subtotal Básico  | 189        |
| <b>Ciclo de Gestão Etnoambiental Etnomapeamento Territorial.</b>                         | 21         |
| Sensoriamento remoto e sistemas de informação geográfica.                                | 98         |
| Biodiversidade e manejo de recursos naturais.  | 70         |
| Proteção, fiscalização e resolução de conflitos na gestão.                               | 35         |
| Sustentabilidade e alternativas econômicas.  | 70         |
| Viagem de campo.   | 108        |
| Subtotal etnoambiental   | 283        |
| Subtotal trabalhos extraclasse   | 128        |
| <b>TOTAL CURSO GESTÃO ETNOAMBIENTAL</b>  | <b>600</b> |

| <b>Ciclo de Gestão de Projetos</b>                             | <b>Carga horária</b> |
|--|----------------------|
| Diagnósticos participativos.                                   | 28                   |
| Redação de projetos e elaboração de orçamentos.                | 56                   |
| Fontes de financiamento.                                       | 21                   |
| Entidades jurídicas - funcionamento e administração.           | 14                   |
| Controle, gerenciamento financeiro e Elaboração de relatórios. | 35                   |
| Trabalho de campo.   | 100                  |
| Subtotal projetos  | 289                  |
| Subtotal trabalhos extraclasse                                 | 122                  |
| Total Curso Gestão de Projetos                                 | 600                  |

Em Março de 2011 foi aprovada pelo Conselho Deliberativo e Fiscal (CONDEF) a personalidade jurídica do CAFI, criando a Associação do CAFI (ACAFI), dessa forma essa instancia poderá pleitear junto ao Ministério da Educação (MEC) o reconhecimento dos diplomas emitidos pelos cursos do CAFI, na busca de um objetivo futuro maior, que é a construção de uma Universidade Indígena.

O corpo docente dos cursos é formado por mestres, doutores e profissionais ligados à causa indígena, que contam com a contribuição das lideranças indígenas das regiões de base. Os cursos contam com um sistema de avaliação que varia entre ótimo e insuficiente. Outra preocupação é o acompanhamento do aluno após a conclusão do curso, pois esses alunos retornam às bases para colocarem em prática seu aprendizado.

As disciplinas cursadas não ficam apenas na teoria, de acordo com Lúcio Flores (2009, p.216), em artigo intitulado “Centro Amazônico de Formação Indígena (CAFI)”, o autor relata o trabalho desenvolvido com alunos com objetivo de fazer com que entendessem sobre orçamento público, no qual conseguiu resultados consideráveis ao permitir que uma das turmas elaborasse uma emenda parlamentar. Segundo o autor:

O trabalho foi não apenas apresentar essas emendas na construção do orçamento público, mas também conversar com os parlamentares dos estados para que as emendas fossem apresentadas por eles. Isso foi um trabalho longo que teve inclusive uma comissão de alunos que viajou para Brasília, visitou o Congresso Nacional e fez um diálogo com os parlamentares dos seus respectivos estados. Das emendas apresentadas pelos alunos do CAFI, quatro foram aprovadas, a maioria na área da gestão ambiental, mas também para outras ações nas comunidades de onde eles vieram; essa experiência, além do valor financeiro destinado diretamente às comunidades indígenas, foi de alto impacto com repercussões em diferentes níveis por ser a primeira vez que ocorre através de atividade concreta vivida por um grupo de estudantes indígenas; também foi um exercício prático de cidadania e que pode ser aplicado às comunidades e organizações com excelentes resultados. (FLORES,2009,p.16)

Conforme a análise curricular dos cursos é possível prever a preocupação em capacitar líderes, que estejam aptos a atuar na demarcação de terras, em técnicas de manejo ambiental e de recursos naturais, conceitos e técnicas básicas na implantação destes sistemas de proteção territorial, assim como técnicas de resolução de conflitos, também deve atuar na sua comunidade ou organização através de avaliação e

instrumentos técnicos, avaliar as reivindicações e demandas, entre outras competências, que serão necessárias para desenvolver um trabalho que fortaleça sua organização local.

O fruto de parte desse trabalho pode ser encontrado na cartilha intitulada “Mudanças Climáticas e Povos Indígenas”. Produzida pelos alunos da turma de 2009 do CAFI o material contém informações sobre mudanças climáticas, efeito estufa, aquecimento global, entre outras discussões sobre o meio ambiente e os Povos Indígenas. Em 2010 COIAB ganha o Prêmio Chico Mendes pela iniciativa do CAFI em desenvolver projetos que valorizam a conservação do Meio Ambiente

O CAFI busca justamente suprir uma das principais demandas das organizações e lideranças indígenas, que é a necessidade de preparo técnico para gerenciar as organizações e pequenas associações indígenas, visto que o procedimento burocrático muitas vezes impossibilita a ação e a continuação das pequenas associações, as quais não sabem como lidar com todo o processo de legalização e manutenção dessas instâncias de representação e nem como buscar parcerias e alianças para a execução de futuros projetos, além de possibilitar às lideranças capacitadas, instruções sobre a estrutura do Estado Brasileiro, o Centro possibilita ao Movimento Indígena da Amazônia Brasileira uma perspectiva de protagonização cada vez maior na cena das instituições políticas brasileiras.

## 05. CONSIDERAÇÕES FINAIS.

O fortalecimento do Movimento Indígena Brasileiro refuta toda e qualquer concepção da ideia de barbárie sobre estes povos. O ator político indígena e sua atuação nas diversas instâncias governamentais, seja lutando pela saúde, educação, valorização da cultura, pelo reconhecimento perante o Estado, legitima os Povos Indígenas do Brasil na busca do que lhes é de direito. As organizações indígenas são expressões de uma rede social, que se formou a partir de uma mobilização coletiva pautada em diversas reivindicações como se lê abaixo:

De fato a existência do sufrágio universal não configura automaticamente, a condição de cidadão aos indivíduos, uma vez que a participação política pelo voto não é acompanhada por noções básicas sobre os direitos dos cidadãos e os deveres do estado, situação na qual muitas vezes predomina a baixa presença governamental, a excessiva burocratização, a persistência do clientelismo e da corrupção e as dificuldades para fazer prevalecer o respeito aos direitos humanos dos povos indígenas. Nestas circunstâncias não é de se surpreender que a democracia passe a fazer sentido para os setores indígenas, que viram suas condições de vida se deteriorarem de maneira dramática com as adoções das políticas neoliberais a partir da década de 1980. Sendo assim, essa situação fomentou um progressivo processo de emergência dos movimentos indígenas nunca antes observado. (SABER MIGUEL, 2008, p.75)

As lideranças políticas e os atores sociais coletivos emergem evocando suas identidades específicas, seus direitos a participação política nas diversas instâncias governamentais. Essa mobilização é o que podemos denominar de rede de organizações de base étnica, que se articulam por meio de uma identidade particular nos níveis regional, nacional e internacional. Esse quadro representa uma nova configuração do movimento indígena latino americano caracterizado pela demanda do reconhecimento, pela luta por garantias institucionais de representação política com a inserção de novos atores sociais e politizando a questão cultural-étnica. (SABER MIGUEL, 2008).

Dentro dessa esfera temos a busca por um poder político pelos atores que estão nos espaços públicos institucionais, os quais detém e propiciam recursos para fazer valer seus interesses e valores, assim como construir suas identidades, se afirmando como sujeitos. No caso das organizações indígenas, enquanto um mecanismo institucionalizado de participação torna-se claro a relação multifacetada de poder entre atores diferenciados (com identidade, valores e interesses diversos) e com vários tipos de participação: direta ou indireta, institucionalizada ou “movimentalista”, por isso

participação supõe uma relação de poder, que é legitimado pela hierarquia nas associações e movimentos indígenas.

A valorização da cultura, o respeito pelo território indígena são pontos fundamentais nos discursos de diversas lideranças que tivemos oportunidade de conhecer e ter uma conversa informal. As reivindicações, muitas vezes, tornam-se repetitivas, não porque são desnecessárias, mas porque não são atendidas pelo Estado, que defende uma Constituição Federal, que, muitas vezes, não é cumprida.

Seja na área da saúde, educação, cultura ou qualquer outra a principal reivindicação apontada pelas lideranças e não lideranças indígenas é, justamente, a necessidade de diálogo do Estado com os povos indígenas.

O que é questionado muitas vezes é o modo com o qual foi elaborada determinada política pública e também a ausência destas políticas dentro das aldeias. Há a necessidade de um acompanhamento de perto da realidade das diversas etnias indígenas para que a política pública a ser implementada esteja de acordo com os aspectos culturais, sociais e políticos daquele povo específico, por isso muitos indígenas reclamam da atuação da FUNAI dentro das aldeias.

Os movimentos indígenas representam uma das mudanças mais significativas na cultura política das sociedades indígenas, uma vez que, a partir da organização estes índios se consolidam como atores políticos. Mais importante, os movimentos indígenas têm propiciado uma mudança fundamental no imaginário sobre os índios. Desaparece, gradativamente, a dicotomia recorrente de, por um lado, representarem um obstáculo ao progresso nacional ou, de outro, significarem vítimas passivas do capitalismo pós-colonial. As representações sobre os índios diversificam-se e passam também a ser influenciadas por eles mesmos, sobretudo a questão intensamente discutida, mas que apenas recentemente tem sido considerada, de que não existe uma população indígena, mas sim um amplo número de grupos étnicos com suas próprias culturas e especificidades. Ao agrupá-los sob uma denominação genérica de indígenas ou índios e negar-lhes qualquer distinção cultural, a sociedade nacional prolonga a política colonial clássica (Bittencourt, 2002, p.108-109)

A busca por uma afirmação da identidade étnica, agora política, institucionalizada e dinâmica, pois se configura a partir de todo um contexto social, político e cultural da sociedade brasileira, é uma forma de busca pelo reconhecimento das lideranças sejam elas tradicionais ou políticas. As lideranças tradicionais, às vezes não respeitadas pelo Estado brasileiro, muitas vezes são excluída do processo decisório. Esse é outro ponto de divergência que as lideranças política apontam na sua relação com

o Estado Brasileiro. O empoderamento das lideranças indígenas favorece a participação política dessas lideranças e a autonomia destas perante as instituições brasileiras, caracterizadas pela desigualdade de acesso a certos recursos que poderiam favorecer a minoria.

Neste trabalho observou-se que a COIAB agrega todos esses valores de luta do Movimento Indígena da Região da Amazônia Brasileira, como busca por uma afirmação da identidade, a busca em formar as lideranças indígenas, assim como a participação ativa em vários níveis do Estado, desde Ministérios até Secretarias Estaduais, assim como, a atuação no âmbito internacional denunciando as mazelas e o desrespeito do Estado Brasileiro com os Povos Indígenas. Essa luta constante por respeito, pelo cumprimento o que determina a legislação soma, cada vez mais, simpatizantes da causa indígena que contribuem para a luta desses Povos.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALBERT, Bruce (2000). "**Associações Indígenas e desenvolvimento sustentável na Amazônia Brasileira**" in: Povos Indígenas do Brasil, 1996-2000. São Paulo: Instituto Socioambiental.

ALEXANDER, Jeffrey C. (1998). **Ação Coletiva, Cultura e Sociedade Civil: Secularização, atualização, inversão, revisão e deslocamento do modelo clássico dos movimentos sociais**. Revista Brasileira de Ciências Sociais. São Paulo, v. 13, n. 37, Jun. 1998.

ALSOP, Ruth e HEINSHOHN, Nina (2005). **Measuring empowerment in practice: structuring analysis and framing indicators**. World Bank Policy Working Paper 3510, February 2005.

AMORIM, Maria Cristina Sanches e PEREZ, Regina Helena Martins (2010). **Poder e liderança: as contribuições de Maquiavel, Gramsci, Hayek e Foucault**. Revista de Ciências da Administração. V.12,n.26,p.221-243.jan/abr 2010.

ASSIS, Eneida Corrêa de (2006). **Direitos Indígenas num Contexto Interétnico: quando a democracia importa**. Tese de doutorado, IUPERJ: Rio de Janeiro.

AVRITZER, Leonardo (Org.) (2010). **A dinâmica da participação local no Brasil**. São Paulo: Cortez.

BAINES, Stephen Grant (2008). **Identidades indígenas e ativismo político No Brasil: depois da constituição de 1988**. Série Antropologia 418. Brasília: DAN/UNB.

BANIWA, Gersem dos Santos Luciano (2006). **Índio Brasileiro: o que você precisa saber sobre os povos indígenas no Brasil de hoje**. Brasília: MEC/LACED/Museu Nacional.

BANIWA, Gersem dos Santos Luciano (2010). **Territórios Etnoeducacionais: um novo paradigma na política educacional brasileira**. Cinep.

BANIWA, Gersem dos Santos (S/D). **Expectativas do movimento indígena no cenário atual**. Disponível em: <[www.abant.org.br/conteudo/005COMISSOESGTS/.../](http://www.abant.org.br/conteudo/005COMISSOESGTS/.../)> Acesso em: 14/02/2011.

BELL, Stephen (2004). **Does 'participatory development' encourage processes of empowerment?** CEDAR Research Papers. Number 41. May, 2004.

BICALHO, Poliene Soares dos Santos (2010). **Protagonismo Indígena no Brasil: movimento, cidadania e direitos (1970-2009)**. Tese de Doutorado, Universidade de Brasília.

BITTENCOURT, Libertad Borges (2002a). **Mudança dirigida-as organizações indígenas na América Latina –México e Brasil- 1970/2002**. Tese de Doutorado, Programa de pós graduação em História. Brasília: UNB.

BITTENCOURT, Libertad Borges (2002b). **Revalorização da alteridade: as organizações indígenas na América Latina**. In: Revista de pós-graduação em História da Universidade Federal do Mato Grosso “Territórios e Fronteiras”. V. 3, N. 2, jul./dez. 2002.p. 107 a 124.

BOBBIO, Norberto (1992). **A era dos direitos**. Rio de Janeiro: Campus.

BOBBIO, Norberto; MATTEUCI, Nicola e PASQUINO, Gianfranco (2000). **Dicionário de Ciência Política**. Brasília: Editora da UNB.

BOURDIEU, Pierre. **O Poder Simbólico**. Trad. Fernando Tomaz. 6ª ed. Rio de Janeiro, 1998.

CAPPELLE, Mônica Carvalho Alves; MELO, Marlene Catarina de Oliveira Lopes e GONÇALVES, Carlos Alberto (2003). **Análise de conteúdo e análise de discurso nas ciências sociais**. Revista Eletrônica de Administração da UFLA. Vol.5, n.01, 2003. Disponível em: <revista.dae.ufla.br/index.php/ora/article/download/251/248>. Acesso em: 30 de Julho de 2012.

CASTELLS, Manuel (1999). **Sociedade em rede**. Rio de Janeiro: Paz e Terra.

CASTELLS, Manuel (2002). **O poder da identidade**. São Paulo: Paz e Terra, 3ª edição.

CONCEÇÃO, Otávio A.C (2002). **O conceito de instituição nas modernas abordagens institucionalistas**. Revista economia contemporânea. Rio de Janeiro. pp.119-146, jul/dez 2002.

CUNHA, Manuela Carneiro de (org.) (1992). **Historia dos Índios no Brasil**. São Paulo: Companhia das Letras.

DAHL, Robert (1997). **Poliarquia : participação e oposição**. São Paulo: Edusp.

DOWNS, Anthony (1999). **Uma teoria econômica da democracia**. São Paulo: EDUSP.

FELDMAN, Ariel (2006). **A construção do Estado e da nação no Brasil: Identidades políticas e imprensa periódica no período regencial (1831-1840)**. Revista Aulas/Unicamp. Dossiê Identidades Nacionais, N. 2 – outubro/novembro 2006.

FERNANDES, Raquel Brum (2010). **Pierre Bourdieu e a noção de liderança política**. Revista ensaios, n.2.v.3.ano2, 1 semestre de 2010.

FLORES, Lucio (2009). **Centro Amazônico de Formação Indígena (CAFI). Coordenação das Organizações Indígenas da Amazônia Brasileira (COIAB)**. In: Daniel Mato (coord.). Instituciones Interculturales de Educación Superior en América Latina. Procesos de construcción, logros, innovaciones y desafíos. Caracas: Instituto Internacional de la UNESCO para la Educación Superior en América Latina y El Caribe (UNESCO-IESALC), 2009, pp. 103-122.

FOUCAULT, Michel (1981). **Microfísica do poder**. Rio de Janeiro: Edições Graal.



FRANK, André Gunder e FUENTES, Marta (1989). **Dez teses acerca dos movimentos sociais**. Tradução Suely Bastos. São Paulo: Lua Nova, Jun, nº 17,1989.

GARFIELD, Seth e COLLEGE, Bowdoin (2000). **As raízes de uma planta que hoje é o Brasil:os índios e o Estado-Nação na Era Vagas**. Revista Brasileira de História. São Paulo v.20, nº39, p.15-42, 2000.

GOHN, Maria da Glória (2004). **Empoderamento e participação da comunidade em políticas sociais**. São Paulo: Saúde e Sociedade, v. 13, n. 2, p. 20-31, mai./ago. 2004.

GOHN, Maria da Glória (2009). **Novas teorias dos Movimentos Sociais**. 2 ed. Loyola.

GRANERO, Fernando Santos (1996). **Introducción. Hacia una Antropología de lo Contemporáneo en la Amazonía Indígena**. In: GRANERO, Fernando Santos. Globalización y Cambio em la Amazonía Indígena. Volumen I. Quito: Ediciones Abya-Yala. 1996 pp. 07-43.

GROS, Christian (1995). **O movimento indigenista do nacional populismo ao neoliberalismo**. Cad.CRH, salvado, n22, pp. 164-180, jan/jun,1995.

HABERMAS, Jürgen (1997a). **Direito e democracia: entre factibilidade e validade**. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro.

HABERMAS, Jürgen (1997b). **A transformação estrutural da esfera pública**. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro.

HALL, Peter e TAYLOR, Rosemary (2003). **As três versões do neo-institucionalismo**. Lua Nova Revista de Cultura e Política. 2003. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ln/n58/a10n58.pdf> acesso em 03/06/2010>. Acesso em: 16/04/2010.

HALL,Stuart (2003). **A identidade cultural na pós modernidade**. Tradução: Tomaz Tadeu da Silva Guacira Lopes Louro.8ª edição. Rio de Janeiro: DP&A, 2003.

HOBBS, Thomas (1974). **Leviatã**. São Paulo: Abril (Col. Os Pensadores).

KLEBA, Maria Elisabeth e WENDHAUSEN, Agueda Lenita Pereira. **Empoderamento: processo de fortalecimento dos sujeitos nos espaços de participação social e democratização política**. Saúde e Soc., São Paulo, v. 18, n. 4, p. 733-743, 2009.

LEVY, Margareth (1991). **Uma lógica da mudança institucional**. Rio de Janeiro: DADOS: Revista de Ciências Sociais, vol.34,nº 1, 1991,p.79-99.

LIMA JÚNIOR, Olavo Brasil de (1997). **Instituições Políticas Democráticas: o segredo da legitimidade**. Rio de Janeiro: Ed. Jorge Zahar.

LIMA, Antônio Carlos de Sousa (1998). **O governo dos índios sob a gestão do SPI**. In: CUNHA, Manoela Carneiro (Org.). História dos Índios no Brasil. 2ª ed. São Paulo: FAPESP / SMC/ Companhia das Letras, 1998.

LIMA, Antonio Carlos de Souza Lima (1985). **Sobre indigenismo, autoritarismo e nacionalidade - considerações sobre a constituição do discurso e da prática**

**fraternal no Brasil.** In: OLIVEIRA FILHO, João Pacheco de. Sociedades indígenas e indigenismo no Brasil. Rio de Janeiro: Ed. Marco Zero, 1985.

LOCKE, John (1974). **2º Tratado sobre o Governo Civil.** São Paulo, Abril (Col. Os Pensadores).

LOUREIRO, Violeta Refkalefsky (2004). **Amazônia: Estado, homem, natureza.** Belém: 2ª Edição, CEJUP.

LOUREIRO, Violeta Refkalefsky (2009). **A Amazônia no século XXI: novas formas de desenvolvimento.** São Paulo: Ed. Empório do livro.

MAQUIAVEL (2008). O Príncipe. São Paulo: Martin Claret.

MATTOS, Patrícia (2004). **O reconhecimento, entre a justiça e a identidade.** São Paulo: Revista Lua Nova. n°63, 2004. pp.143-161.

MELUCCI, Alberto (1989). **Um objetivo para os movimentos sociais?** São Paulo: Lua nova, n. 17.1989.

MILL, John Stuart (1981). **Considerações sobre o governo representativo.** Brasília: Editora da Universidade de Brasília.

MONTESQUIEU (1973). **O Espírito das Leis.** São Paulo: Abril (Col. Os Pensadores).

MOONEN, Frans. **O movimento indígena no Brasil: mito ou realidade?.** In: Cadernos Paraibanos de Antropologia, n°1, 1985. pp. 25-42.

MORAES, Renata (2006). **Teoria do reconhecimento e movimentos sociais: o potencial de transformação de ações coletivas moralmente motivadas.** Revista Interações: cultura e comunidade. v.1.n.1.2006, pp.66-80.

NARITA, Stela (2005). **Nota sobre movimentos sociais e participação política.** Psicologia Política, vol. 5 . n° 10 . p. 183-210 . jul - dez 2005.

O'DONNELL, Guillermo (1993). **Sobre o Estado, a democratização e alguns problemas conceituais.** *Novos Estudos CEBRAP*, 35:123-146, São Paulo, julho.

O'DONNELL, Guillermo (1998). **Accountability horizontal e novas Poliarquias.** São Paulo: Lua Nova. N°44, p.27-54, 1998.

OAKLEY, P. e CLAYTON, A (2003). **Monitoramento e avaliação do empoderamento** (“empowerment”). São Paulo: Instituto Polis.

OLIVEIRA, João Pacheco de (1993). **A viagem da volta: reelaboração cultural e horizonte políticos dos povos indígenas no nordeste.** In: Atlas das terras indígenas no Nordeste. Rio de Janeiro: PETI/Museu Nacional, 1993.

OLIVEIRA, Kelly Emanuely de (2010). **Estratégias sociais no Movimento Indígena: representações e redes na experiência da APOINME.** Tese de doutorado, Programa de Pós-Graduação em Antropologia da Universidade Federal de Pernambuco.

OLIVEIRA, Roberto Cardoso de (1976a). **Um conceito antropológico de identidade**. In: Identidade, etnia e estrutura social. São Paulo: Biblioteca Pioneira de Ciência Sociais.

OLIVEIRA, Roberto Cardoso de (1976b). **Identidade étnica, identificação e manipulação**. In: identidade, etnia e estrutura social. São Paulo: Editora Pioneira.

OLIVEIRA, Roberto Cardoso de (2006). **Caminhos da identidade. Ensaio sobre etnicidade e multiculturalismo**. Brasília: Paralelo15, 2006.

PAIVA E SOUZA, Vânia Rocha Fialho de (2003). **Desenvolvimento e associativismo indígena no nordeste brasileiro: mobilizações e negociações na configuração de uma sociedade plural**. Tese de Doutorado, Programa de Pós-Graduação em Sociologia – UFPE.

PATEMAN, Carole (1992). **Participação e teoria democrática**. Trad. Luiz Paulo Rouanet Ed. Paz e terra. Rio de Janeiro.

RIBEIRO, Darcy (1979). **Os Índios e a Civilização: a integração das populações indígenas no Brasil moderno**. 3ª edição, Petrópolis: Editora Vozes Ltda. 1979.

ROUSSEAU, Jean-Jacques (1978). **Discurso sobre a origem e os fundamentos da desigualdade entre os homens**. São Paulo: Abril Cultural.

ROUSSEAU, Jean-Jacques (1978). **O Contrato Social**. São Paulo: Editora Abril (Coleção Os Pensadores).

SAAVEDRA Giovani Agostini e SOBOTTKA. Emil Albert (2008). **Introdução à teoria do reconhecimento de Axel Honneth**. Porto Alegre: Rev. Civitas, v.8.n.1.pág.9-18, jan/abr.

SABER MIGUEL, Bruno Siqueira Abe (2008). **A inserção dos movimentos indígenas na arena política boliviana: novos e velhos dilemas**. Porto Alegre: Espaço ameríndio, v.2,n.1,p.64-84, jan/jun.

SANTOS, Silvio (1989). **Os povos indígenas e a constituinte**. Florianópolis. Ed: UFSC: movimento.

SANTOS, Wanderley Guilherme dos. **Razões da desordem**. Rio de Janeiro: Rocco,1993.

SCHERER-WARREN, Ilse (1984). **Movimentos Sociais: Um ensaio de Interpretação Sociológica**. Florianópolis: UFSC.

SCHERER-WARREN, Ilse (2006). **Das Mobilizações às Redes De Movimentos Sociais**. Brasília: Sociedade e Estado, v. 21, n.1, p. 109-130, jan./abr. 2006.

SCHUMPETER, Joseph (1984). **Capitalismo, socialismo e democracia**. Rio de Janeiro: Zahar.

SILVA, Marcelle Ivie da Costa. Raposa Serra do Sol: agentes políticos, conflitos e questões internacionais na Amazônia Brasileira. In: NASCIMENTO, Durbens Martins (org.). **Relações Internacionais defesa na Amazônia**. NAEA.UFPA, Belém,2008.

SOUZA JÚNIOR, José Alves de (2009). **Tramas do cotidiano: religião, política, guerra e negócios no Grão-Pará do setecentos. Um estudo sobre a Companhia de Jesus e a política Pombalina**. PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE SÃO PAULO. 2009. 425p. ; Tese (doutorado) - Programa de Estudos Pós-Graduados em História, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2009.

TOCQUEVILLE, Alexis de (1998). **A democracia na América**. São Paulo: Martins Fontes.

TOURAINÉ, Alain (1977). **Os movimentos sociais**. In: FORACCHI, M. M.; MARTINS, J. de S. Sociologia e sociedade. Rio de Janeiro: Livros Técnicos e Científicos Editora, 1977.

URBINATI, Nadia (2006). **O que torna a representação democrática?** São Paulo: Revista Lua Nova, n<sup>o</sup>67, p.191-228.

VARGAS-HERNÁNDEZ, José Guadalupe (2005). **Movimientos Sociales Para El Reconocimiento De Los Movimientos Indígenas Y La Ecología Política Indígena**. Ra Ximhai. Vol. 1. Número 3, Septiembre.-Diciembre 2005, pp. 453-470.

WEBER, Max. **Conceitos Básicos de Sociologia**. Trad. Rubens Eduardo Ferreira Farias e Gerard George Delaunay. São Paulo: Centauro.2002

YASHAR, Deborah. **Democracy, indigenous movements, and the postliberal challenge in Latin America**. *World Politics*, 52,p. 76-104.1999

## APÊNDICE

Ação Indigenista como Ação Política. OPAN, 1987.

BRASIL, República Federativa (1988). Constituição da República Federativa do Brasil de 1988: promulgada em 5 de outubro de 1988. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 1990.

BRASIL, República Federativa (1999). Decreto lei n° 3.108 de 30 de Junho de 1999, que Fundo para o Desenvolvimento dos Povos Indígenas.

BRASIL, República Federativa. Constituição da república Federativa do Brasil de 1934. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constitui%C3%A7ao34.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao34.htm). Acesso em: 15/05/2011.

CAFI. Proposta Político Pedagógica. 2006

CARTA N° 070/SE/COIAB/2011. Carta ao Ministro da Justiça. Manaus-AM, 28 de Março de 2011.

CIMI. Informe n. 837: Dobra número de prefeitos indígenas eleitos no Brasil. Disponível em: <http://www.cimi.org.br>. Acesso em 20/01/2011.

CIMI. Os Povos Indígena e a Nova República. Documento do Conselho Indigenista Missionário. Edições Paulinas. Coleção Estudo da CNBB, n° 43.1986.

COIAB. Quem somos. <http://www.coiab.com.br/index.php?dest=quemsomos>. Acessado em 20 de set.2010.

Curso Modular de Formação de Lideranças Indígenas em Nível Regional. Fórum Paiter Suruí, Cacoal/RO - 1º Módulo - 09 a 15 de junho de 2008.

Estatuto do Índio. Lei n° 6.001, de 19 de dezembro de 1973.

I Fórum Permanente dos Povos Indígenas da Amazônia - Documento Final. Manaus, 06 de novembro de 2003.

II Fórum Permanente dos Povos Indígenas da Amazônia - Documento Final. Cuiabá, MT, 19 de novembro de 2004.

III Fórum Permanente dos Povos Indígenas da Amazônia - Documento Final. Porto Velho-Rondônia, 30 de novembro de 2007.

Lei 601/1850 - Lei de Terras. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L0601-1850.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L0601-1850.htm). Acesso em: 04/12/2011.

Moção de apoio às reivindicações encaminhadas pelos povos indígenas do Brasil por meio do Acampamento Terra Livre-2011 e Bancada Indígena da CNPI. Disponível em: <http://www.coiab.com.br/coiab.php?dest=show&back=noticia&id=738&tipo=N&pagina=5>. Acesso em 04/12/2011.

SILVA, José Bonifácio de Andrada e. Apontamentos para a Civilização dos índios bravos do Império do Brasil.1823. Disponível em: <http://www.obrabonifacio.com.br/colecao/obra/1072/digitalizacao/pagina/3>. Acesso em: 20/03/2012.

SOUSA, Marcos. Os índios vão à luta. FUNAI: 1981.