

**Pós-Graduação em
Desenvolvimento Sustentável**

**Protagonismo Indígena no Licenciamento Ambiental:
os Tapeba e a duplicação da BR-222 no Ceará.**

Julia de Paiva Pereira Leão
Dissertação de Mestrado

Brasília-DF, outubro/2009.



UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA – UnB
CENTRO DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL – CDS

UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA
CENTRO DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

**Protagonismo Indígena no Licenciamento Ambiental:
os Tapeba e a duplicação da BR-222 no Ceará.**

Julia de Paiva Pereira Leão

Orientadora: Doris Aleida Villamizar Sayago

Dissertação de Mestrado

Brasília - DF, outubro/2009

Leão, Júlia de Paiva Pereira
Protagonismo Indígena no Licenciamento Ambiental: os Tapeba e a duplicação da BR-222 no Ceará./ Júlia de Paiva Pereira Leão.
Brasília, 2009.
148 p.:il.

Dissertação de Mestrado. Centro de Desenvolvimento Sustentável.
Universidade de Brasília, Brasília.

1. Povos Indígenas. 2. Licenciamento Ambiental. 3. Participação.
4. Tapeba.

I. Universidade de Brasília. CDS

II. Título

É concedida à Universidade de Brasília permissão para reproduzir cópias desta dissertação e emprestar ou vender tais cópias somente para propósitos acadêmicos e científicos. A autora reserva outros direitos de publicação e nenhuma parte desta dissertação de mestrado pode ser reproduzida sem a autorização por escrito da autora.

Assinatura

UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA
CENTRO DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

**Protagonismo Indígena no Licenciamento Ambiental:
os Tapeba e a duplicação da BR-222 no Ceará.**

Julia de Paiva Pereira Leão

Dissertação de Mestrado submetida ao Centro de Desenvolvimento Sustentável da Universidade de Brasília, como parte dos requisitos necessários para a obtenção do Grau de Mestre em Desenvolvimento Sustentável, área de concentração em Política e Gestão Ambiental, opção profissionalizante.

Aprovada por

Doris Aleida Villamizar Sayago, Doutora, (CDS-UnB).
(Orientadora)

Fernando Paiva Scardua, Doutor, (DEF-UFVJM).
(Examinador Interno)

Márcia Maria Gramkow, Doutora, (GTZ).
(Examinadora Externa)

Brasília-DF, 30 de outubro de 2009

AGRADECIMENTOS

À Doris, pela receptividade, pela paciência com a minha indisciplina e pela bronca oportuna, mesmo que distante.

Aos colegas da Coordenação de Meio Ambiente da Funai, em especial à Janete e Grazi, que nesses anos foram também companheiras e amigas. Ao Jaime, Barnes, Enzo e Robert, pelas dicas e discussões enriquecedoras. Ao Andrei, mais recente parceiro profissional, pela compreensão.

Aos Coordenadores de Patrimônio Indígena e Meio Ambiente Izanoel, Iara e Paula, que permitiram a realização deste trabalho.

Aos servidores do Núcleo de Apoio da Funai no Ceará, especialmente Evanir, pela presteza, e Neném, pelos sucos providencialmente oferecidos no pino do calor cearense.

À Marcela, pela amizade, pelas contribuições e pelo companheirismo. Pela vibração do branco baiano às sextas. À Ana Laura, porque os percalços foram menos aflitivos quando compartilhados contigo.

À Roberta, pelo estímulo, pelos intervalos etílicos e por ser para mim um exemplo de inteligência e escrita bem feita.

À minha família, especialmente meus pais e minha avó, pelo incentivo e apoio.

Ao meu marido, pelo amor e paciência, por me trancar no quarto. A família dele e segunda minha, pela compreensão de sucessivas ausências.

À Funai, por me proporcionar tantas oportunidades, experiências e aprendizados.

Aos representantes da Copice, Amice e Apoinme, que gentilmente concederam entrevista.

Agradeço sobretudo aos Tapeba, pela luta incessante, especialmente ao Weibe, pela inspiração.

E a todos que mesmo não citados nominalmente contribuíram para a realização deste trabalho.

*Só quem vai lá é os Tapeba
Por que já sabem o que quer*

*Queremos é a terra que é nossa mãe
Nós queremos é a terra em nossas mãos*

(Toré cantado pelo Coral Kurumins Tapeba)

RESUMO

Este trabalho pretende analisar a correlação entre a forma e efeitos da intervenção do povo indígena Tapeba na condução do processo de licenciamento ambiental do projeto de duplicação da BR 222/CE no período de 2005 a 2009. São discutidos alguns conceitos básicos da análise de políticas públicas e indigenistas, destacando sua contribuição para o campo de investigação em tela. A relevância desse trabalho está na possibilidade de debater a instrumentalização dos conceitos de participação e equidade como critérios orientadores para a atuação da Funai, visando a diminuição dos riscos ambientais e sociais provenientes de empreendimentos de infra-estrutura em terras indígenas. Entende-se que as ações voltadas para o fortalecimento da participação repercutem na efetiva representação dos interesses da população indígena na medida em que contribuem para a implementação de iniciativas que considerem suas especificidades étnicas. Passa, então, a ser um requisito primordial para a reflexão sobre o lugar do social e da cultura nas políticas ambientais - especificamente do licenciamento ambiental - e também sobre a concepção de políticas públicas voltadas ao respeito à alteridade. A realidade político-administrativa do Brasil, caracterizada por democracias não consolidadas e com uma histórica negligência em relação aos povos indígenas, confere uma participação limitada pelas estruturas políticas e econômicas em um contexto de assimetria e desigualdade. O estudo aponta que o dilema está no campo dos valores, indicando que os interesses econômicos ainda se sobrepõem aos ambientais, sociais e comunitários quanto à implantação de projetos de infra-estrutura.

Palavras-chave: Povos indígenas; Licenciamento ambiental; Participação; Tapeba.

ABSTRACT

This research intends to analyze the correlation between the form and effects of the Tapeba's intervention during the environmental licensing process of the expansion of BR 222/CE highway from 2005 to 2009. It discusses some basic concepts of indigenous and public policy analysis, highlighting their contribution to this field of research. The relevance of this work is the possibility of debating the concepts of equity and participation as guiding criteria for the performance of FUNAI in order to decrease the environmental and social risks for indigenous peoples affected by infrastructure projects. It is understood that actions aimed to strengthen indigenous participation impact the effective representation of indigenous peoples' interests as they contribute to the implementation of initiatives that consider their ethnic specificities. They become, then, an essential requisite to think about the place of culture in environmental policy – specifically environmental licensing – and also in public policies designed to respect the otherness. The political and administrative reality in Brazil, characterized by a democracy not yet consolidated and a historical neglect in relation to indigenous peoples, leads to a limited participation due to economic and political structures set in a context of asymmetry and inequality. This investigation suggests that the dilemma is in the field of values, indicating that economic interests still override the environmental, social and communal ones when infrastructure projects are implemented.

Key words: Indigenous peoples; environmental licensing; participation; Tapeba.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Mapa 1: Localização das aldeias da Terra Indígena Tapeba.....	15
Mapa 2: Terras indígenas e rodovias brasileiras.....	29
Mapa 3: Povos indígenas no Ceará.....	56
Mapa 4: BR-222.....	82
Mapa 5: Trechos do projeto de duplicação e aumento da capacidade da BR-222 CE	85
Mapa 6: Trecho 1 do projeto	90
Fotografia 1: Primeira reunião do componente indígena do licenciamento ambiental da BR-222. TI Tapeba	135
Fotografia 2: “Seu Sebastião”, liderança da Aldeia Cacos na primeira reunião do componente indígena do licenciamento ambiental da BR-222. TI Tapeba	135
Fotografia 3: Segunda reunião do componente indígena do licenciamento ambiental da BR-222. Área Anacé.....	136
Fotografia 4: Terceira reunião do componente indígena do licenciamento ambiental da BR-222. TI Tapeba	136
Fotografia 5: Carnaúbas às margens da BR-222/CE. TI Tapeba	137
Fotografia 6: Centro Cultural Tapeba às margens da BR-222/CE. TI Tapeba.....	137
Fotografia 7: Passeata – Caminhada do Dia do Índio Tapeba	138
Fotografia 8: Crianças tapeba atravessando a BR-020/CE.....	138
Fotografia 9: Lagoa dos Porcos, TI Tapeba	139
Fotografia 10: Olaria destruída pelos Tapeba às margens da BR-222/CE	139
Fotografia 11: Pedreira utilizada na construção da BR-222/CE	140
Fotografia 12: Festa da Carnaúba, TI Tapeba	140
Fotografia 13: Mulheres Tapeba. Aldeia Lagoa 1.....	141
Fotografia 14: Produção artesanal em argila	141
Fotografia 15: “Vó Raimunda”. TI Tapeba.....	142
Fotografia 16: Lagoa do terreiro sagrado do Pau Branco. TI Tapeba.....	142
Figura 1: Histórico do processo de licenciamento.....	84
Figura 2: Fluxograma dos trâmites para o licenciamento ambiental de rodovias.....	88
Figura 3: Diagrama dos atores envolvidos no licenciamento ambiental da BR –222.....	92
Figura 4: Etapas do processo de licenciamento e grupos indígenas.....	116

Imagem 1: TI Tapepa e rodovias.....	94
-------------------------------------	----

LISTA DE QUADROS

Quadro 1: Distribuição dos recursos financeiros do PAC por região e tipo de infra-estrutura	48
Quadro 2: Empreendimentos do PAC no NE com componente indígena.....	51
Quadro 3: Terras Indígenas no Ceará, por ordem alfabética	55

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1: Matriz de Transporte Brasileira Atual e Futura.....	48
--	----

LISTA DE SIGLAS

ACITA – Associação das Comunidades dos Índios Tapeba de Caucaia
AER – Administração Executiva Regional
ADELCO – Associação para o Desenvolvimento Local Co-Produzido
AIA – Avaliação de Impacto Ambiental
AINTACE - Associação Indígena Tapeba de Cultura e Esporte
AJIT – Associação dos Jovens Indígenas Tapeba
AMICE – Articulação de Mulheres Indígenas no Ceará
AMIT – Associação Missão Tremembé
APIB – Articulação dos Povos Indígenas do Brasil
APOINME – Articulação dos Povos Indígenas do Nordeste, Minas Gerais e Espírito Santo
APROINT – Associação dos Professores Indígenas Tapeba
BID – Banco Interamericano de Desenvolvimento
BIRD – Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento
CDPDH – Centro de Defesa e Promoção dos Direitos Humanos da Arquidiocese de Fortaleza
CENTRAN – Centro de Excelência em Engenharia de Transportes
CGDC – Coordenação Geral de Desenvolvimento Comunitário
CGPIMA – Coordenação Geral de Patrimônio Indígena e Meio Ambiente
CF – Constituição Federal
CHESF – Companhia Hidro Elétrica do São Francisco
CNPI – Comissão Nacional de Política Indigenista
COEMA – Conselho Estadual de Meio Ambiente
CONAMA – Conselho Nacional de Meio Ambiente
COPICE – Coordenação dos Povos Indígenas do Ceará
COTRA – Coordenação de Transporte
DAF – Diretoria de Assuntos Fundiários
DILIC – Diretoria de Licenciamento
DNIT – Departamento Nacional de Infra-Estrutura e Transportes
EIA/RIMA – Estudo de Impacto Ambiental/ Relatório de Impacto Ambiental
EID – Eixo de Integração e Desenvolvimento
FUNAI – Fundação Nacional do Índio
FUNASA – Fundação Nacional de Saúde
GdR – Gestão de Risco
GNL – Gás Natural Liquefeito
GT – Grupo de Trabalho
GTI – Grupo de Trabalho Interministerial
IBAMA – Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IMAC – Instituto do Meio Ambiente de Caucaia
IPHAN – Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional
ISA – Instituto Socioambiental
LA – Licenciamento Ambiental
LP – Licença Prévia
LI – Licença de Instalação
LO – Licença de Operação
MMA – Ministério do Meio Ambiente
MPF – Ministério Público Federal
NAL – Núcleo de Apoio Local
OEMA – Órgão Estadual de Meio Ambiente
OIT – Organização Internacional do Trabalho
ONG – Organização não governamental
OPRINCE – Organização dos Professores Indígenas do Ceará
PAC – Programa de Aceleração do Crescimento
PBA – Projeto Básico Ambiental
PDPI – Programa Demonstrativo dos Povos Indígenas
PGE – Projeto de grande escala
PNGATI – Política Nacional de Gestão Ambiental em Terras Indígenas
PNLT – Política Nacional de Logística e Transportes
PNMA – Política Nacional de Meio Ambiente
PNV – Plano Nacional de Viação
PPA – Plano Plurianual
PPG7 – Programa Piloto para a Proteção das Florestas Tropicais do Brasil
PPTAL – Projeto Integrado de Proteção às Populações e Terras Indígenas da Amazônia
SEMACE – Superintendência Estadual do Meio Ambiente
SIGATI – Sistema de Gestão Ambiental de Terras Indígenas
SISNAMA – Sistema Nacional do Meio Ambiente
SPI – Serviço de Proteção ao Índio
STJ – Superior Tribunal de Justiça
TCU – Tribunal de Contas da União
TI – Terra Indígena
TR – Termo de Referência
UC – Unidade de Conservação
UHE – Usina Hidrelétrica

SUMÁRIO

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

LISTA DE TABELAS

LISTA DE GRÁFICOS

LISTA DE SIGLAS

INTRODUÇÃO.....	10
1. ESTADO, GESTÃO AMBIENTAL E POLÍTICA INDIGENISTA	21
1.1 - Desenvolvimento e sociedade de risco.....	22
1.2 - Empreendimentos e terras indígenas	26
1.2.1 - Gestão Ambiental	30
1.2.2 - Componente indígena do licenciamento ambiental	35
1.2.3 - Fragilidades e limitações do componente indígena	41
1.2.4 - Plano de Aceleração do Crescimento	47
1.2.5 - O PAC no Nordeste.....	49
1.3 - A questão indígena no Ceará: etnogênese.....	53
2. PARTICIPAÇÃO E POLÍTICAS PÚBLICAS.....	59
2.1 - Marco conceitual.....	59
2.2 - Participação indígena e políticas públicas.....	63
2.3 - Movimento Indígena	70
3. DO PIN AO PAC: A DUPLICAÇÃO DA BR-222 NO CEARÁ	80
3.1 - Linha do tempo.....	80
3.2 - Atores sociais - breve caracterização e estratégias de atuação.....	91
3.2.1 - Os Tapeba	93
3.2.2 - Empreendedor: DNIT.....	104
3.2.3 - Licenciadores: Semace e Ibama.....	107
3.2.4 - Funai	109
3.2.4.1 - Recomendações para atuação da Funai no licenciamento ambiental.....	111
CONSIDERANDOS	122
Revisitando a Dissertação	122
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	125

INTRODUÇÃO

É relativamente recente a conscientização acerca das conseqüências que a degradação causada pela ação humana provoca ao bem estar das populações, ainda que os impactos sobre o meio ambiente sejam anteriores à Revolução Industrial. Na busca do equilíbrio entre a conservação dos recursos naturais e o desenvolvimento econômico, a questão ambiental é uma preocupação cada vez mais presente na agenda dos mais diversos setores da sociedade, pressionados por agentes reguladores, pela sociedade civil organizada e pelos dispositivos legais vigentes. O desafio posto é o de buscar um desenvolvimento norteado pela sustentabilidade.

As últimas décadas se caracterizam pelo acirramento das tensões em torno do acesso aos recursos naturais e sua relação com o desenvolvimento econômico, reforçando a lógica do conflito estrutural entre economia e meio ambiente, que se manifesta de maneira especial na instalação de empreendimentos de infra-estrutura.

Considerando que a concepção de desenvolvimento majoritariamente vigente está fundamentada na crença de que a humanidade avança ao aperfeiçoar os meios de controle sobre os processos naturais, para este estudo é necessário partir de uma abordagem que possibilite a relativização dos pressupostos culturais que pautam o Estado brasileiro na condução das ações que afetam povos indígenas (STIBICH, 2005).

É comum associar o ensejado progresso econômico à construção de grandes empreendimentos, tomando os gastos em infra-estrutura como variável crucial para o crescimento econômico, a partir de uma relação positiva com a produtividade e o capital público (DOMINGUES *et al*, 2007). Economistas como Ferreira (1994), defendem, inclusive, que o investimento em infra-estrutura é variável decisiva para o crescimento, tendo maior relevância que fatores como capital humano, inovação tecnológica, distorções tarifárias, distribuição de renda e estabilidade política. Isso porque os investimentos em infra-estrutura seriam responsáveis por atrair investimentos privados, repercutindo positivamente no crescimento econômico do país (DOMINGUES *et al*, 2007).

O licenciamento ambiental, como um dos instrumentos da política de meio ambiente que busca regular as atividades e empreendimentos que utilizam os recursos naturais e podem causar degradação ambiental, constitui-se em uma arena de disputa entre diferentes interesses, representados, de um lado, por empreendedores, empreiteiras e beneficiários diretos e indiretos

do empreendimento, e do outro por aqueles que são vulnerabilizados pelas iniciativas - recursos naturais, comunidades indígenas e demais grupos impactados. Nesta arena existe ainda um terceiro e importante grupo de atores: os órgãos licenciadores (Ibama e Órgãos Estaduais de Meio Ambiente); intervenientes como o Instituto de Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, Fundação Palmares, Fundação Nacional do Índio e as instâncias fiscalizadoras (Ministério Público Federal e Tribunal de Contas da União).

Nos projetos de empreendimentos que têm interface com terras indígenas, algumas atividades são tidas como responsáveis por danos ambientais que se configuram como impactantes, ameaçando muitas vezes a reprodução física e cultural dos povos indígenas nos seus moldes tradicionais, obrigando-os a adotar estratégias diversas de sobrevivência e adaptação a modelos impostos. É o caso das obras de transportes (rodoviários, ferroviários, hidroviários e portuários), geração (usinas hidrelétricas e termoelétricas) e transmissão de energia (dutos, linhas de transmissão e distribuição).

As estradas se constituem no cerne da política territorial integracionista na medida em que moldam a construção, a ocupação, a organização e a dinâmica do espaço geográfico nacional. Em um contexto em que a política de transportes do país prioriza o modal rodoviário em detrimento do ferroviário e hidroviário, as rodovias são tomadas como corredores e elemento de importância central na consolidação de *eixos de integração e desenvolvimento*¹, representando as principais vias de acesso e mobilidade da população e de escoamento de produção.

A malha rodoviária brasileira compreende uma extensão de aproximadamente 91.477,8 km, dos quais 56.138,6 km estão pavimentados, 14.484,2 km não pavimentados e 20.855 km planejados (DNIT, 2009). Parte da malha está concedida à iniciativa privada e a maior parte é administrada pelo Departamento Nacional de Infra-Estrutura e Transportes, órgão rodoviário federal.

Nas décadas de 1970 e 1980 houve um aumento do controle do Estado sobre o setor de transportes, momento em que portos e ferrovias foram estatizados, passando a ser geridos e operados por grandes conglomerados criados pela União. Nesse período as estatais dominaram subsetores de transportes marítimos, portuários, ferroviários, aeroportuários e rodoviários, seja por meio de estatização ou por meio de concessão de autorizações e permissões. Ainda na década de 1970 o modelo intervencionista e estatizante começou a ser

¹ Sobre eixos de integração e desenvolvimento (EIDs) cf. Pares, 2006; Vianna *et al*, 2006; Vitte, 2009.

questionado nos países industrializados, movimento que só se refletiu no Brasil no final dos anos 1980, induzindo um processo de desregulamentação e privatização. Neste momento as primeiras reformas liberalizantes foram sendo gradualmente implementadas sem contar com prévia definição de critérios ou indicadores, culminando no Programa de Desregulamentação instituído por meio do Decreto n. 99.179, de 1990 (CASTRO e LAMY, 1993).

A construção, pavimentação e duplicação de rodovias no Brasil são orientadas pelo Plano Nacional de Viação - PNV, em obediência ao Art. 21 da Constituição Federal, que determina como competência da União o estabelecimento de princípios e diretrizes para o Sistema Nacional de Viação.

Em 2006, preenchendo uma lacuna de mais de duas décadas no planejamento do setor de transportes, é lançado o Plano Nacional de Logística e Transportes - PNLT, fruto de parceria entre Ministério dos Transportes e o Ministério da Defesa. Esse Plano, multimodal e com horizonte até 2023, envolve toda a cadeia logística associada aos transportes (MT & MD, 2007) e tem como um de seus objetivos promover mudanças na matriz por meio da intensificação do uso de ferrovias e hidrovias para condução de cargas.

O PNLT pretende, ao equilibrar a matriz, otimizar o fluxo de transportes e racionalizar os custos da cadeia logística, associando alternativas operacionais, econômicas e energéticas mais eficientes. Outro objetivo do Plano que para esse estudo interessa ressaltar se refere à preservação ambiental, o respeito às áreas de restrição de uso do solo e o controle do impacto ambiental na implantação de infra-estrutura.

Sendo o meio ambiente um bem de uso comum, cabe ao Poder Público exercer o controle e regular sua utilização. Na prática, contudo, a administração pública tem grandes dificuldades tanto em gerir os bens ambientais, quanto em controlar sua utilização. Ainda que políticas setoriais tenham efeito sobre o atual modelo de crescimento econômico, “o poder do Estado nem sempre consegue simplificar a complexidade e impor uma perspectiva dominante nos problemas surgidos das contradições entre economia e meio ambiente” (MARTINEZ, 2007 p.268), levando em conta ainda que essas divergências se dão no interior do próprio aparato estatal.

Nessa direção, Baines (2001, p.11) ressalta a necessidade de se considerar as terras indígenas “dentro do contexto histórico macro de processos políticos neoliberais”, examinando fatores como a abertura da economia nacional, o desmantelamento do estado e a “contenção de recursos para questões sociais”, entre elas a política indigenista estatal.

Esta dissertação tem como objetivo geral investigar questões concernentes às relações entre a administração pública e os povos indígenas, a partir do licenciamento ambiental do projeto de duplicação da BR 222/CE, tomando como foco a forma e os efeitos da intervenção indígena na condução do processo entre 2005 a 2009.

Tendo como temática central o licenciamento ambiental de empreendimentos com potencial impacto sobre populações indígenas, a abordagem proposta parte do estudo de caso do processo de licenciamento do “Projeto de adequação e aumento de capacidade da BR 222/CE”, no que se refere ao povo Tapeba. Por este prisma, pretende-se discutir a relevância da participação indígena e sua influência na dinâmica do licenciamento ambiental.

Visando compreender as relações sócio-culturais dos agentes e suas estratégias de atuação, recortam-se as interações dos seguintes atores: o DNIT, empreendedor do projeto; a Funai, órgão responsável pela execução da política indigenista; os órgãos licenciadores Semace e Ibama; o Ministério Público Federal, que no uso de suas atribuições intercedeu em favor dos índios; e o povo indígena Tapeba, diretamente impactado pelo empreendimento.

Considerando o esforço de reflexão de dentro do aparelho estatal como um exercício necessário à prática indigenista, é intenção deste trabalho também trazer elementos que possam contribuir para o refinamento das discussões no âmbito da Funai.

Cabe esclarecer que, inicialmente, constituía objetivo central deste trabalho analisar se e em que medida os procedimentos adotados pelo órgão indigenista no acompanhamento do processo de licenciamento ambiental teriam contribuído para a informação e participação qualificada dos Tapeba e para a efetiva mitigação dos impactos socioambientais causados pela obra.

Tal objetivo fora delineado em fevereiro de 2008, quando o cronograma de atividades previa para o mês seguinte a elaboração dos estudos do componente indígena, um prazo de cinco meses para a elaboração do Plano Básico Ambiental - PBA indígena e o início da implementação dos programas no mesmo ano. Entretanto, a inoperância e desconsideração do empreendedor no trato das questões indígenas no licenciamento desencadearam uma sucessão de atrasos. Assim, o estudo de impacto na Terra Indígena Tapeba só teve início em dezembro de 2008, sendo a primeira parte entregue apenas em junho de 2009.

Por um lado, a ausência dos dados que deveriam ser levantados para a realização dos estudos e detalhamento dos programas restringiu as possibilidades de análise do processo para fins deste estudo, uma vez que alguns dos aspectos a serem considerados com relação à

efetividade dos procedimentos da Funai seriam a pertinência do Termo de Referência, a aplicabilidade das informações levantadas e também a eficácia das medidas mitigadoras e compensatórias propostas para os Tapeba. Por outro lado, trouxe importantes elementos que contribuem na reflexão sobre como empreendedores conduzem ações que afetam povos indígenas.

A construção deste trabalho se apoiou em alguns procedimentos metodológicos básicos tais como revisão bibliográfica, levantamento e análise documental, e pesquisa de campo.

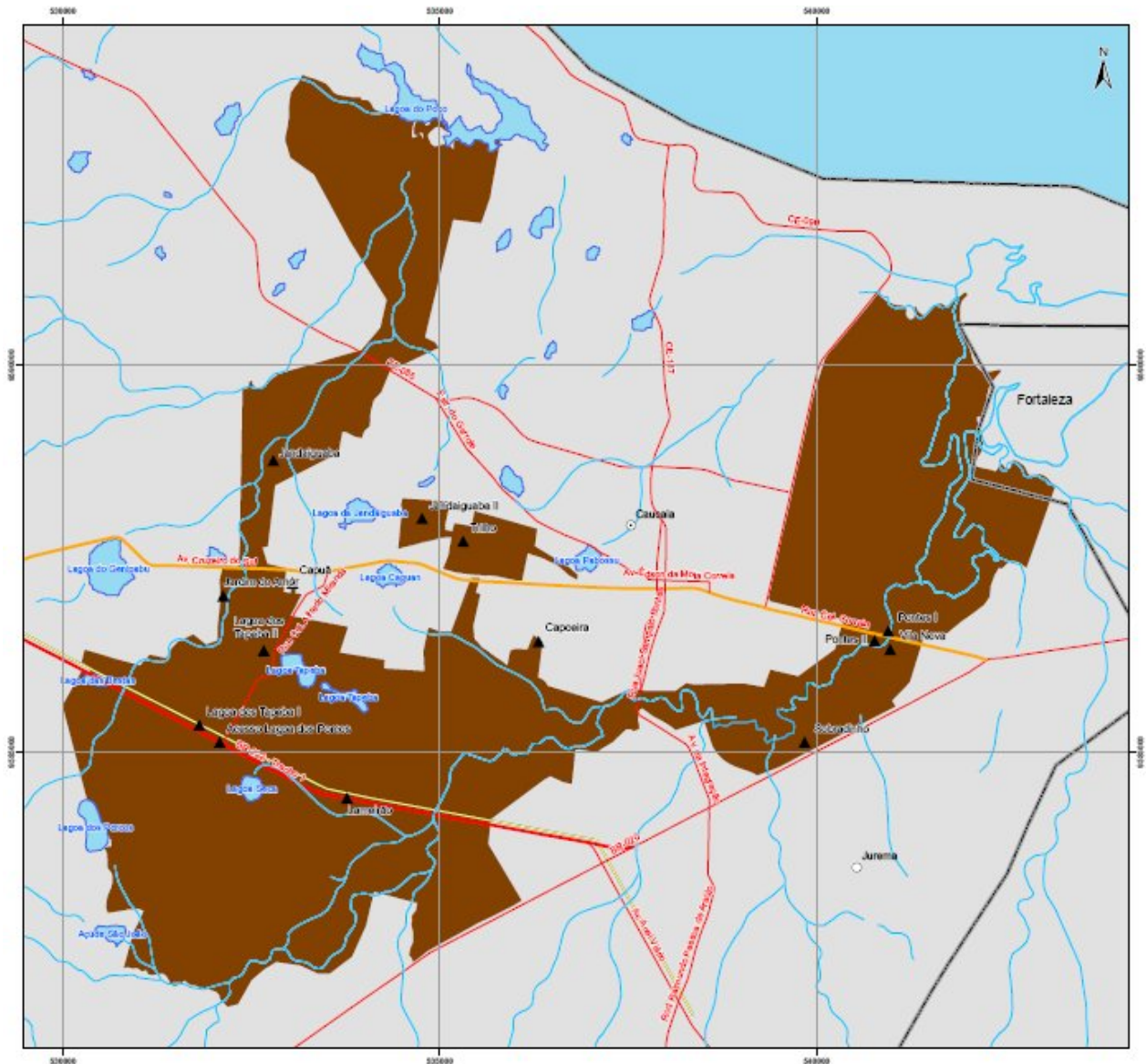
O referencial teórico e analítico perpassa todo o trabalho e está relacionado principalmente aos seguintes campos: políticas públicas, sustentabilidade, gestão ambiental e participação. Quanto às políticas públicas, foram consultadas bibliografias com enfoques tanto desenvolvimentistas, quanto indigenistas, contemplando ainda o histórico de contato dos povos indígenas no Ceará, em especial dos Tapeba. Foi utilizado como fonte o acervo da Biblioteca Curt Nimuendajú (Funai), Biblioteca Central da Universidade de Brasília, Sistema de Bibliotecas da Universidade Federal do Ceará, Centro de Documentação da Associação Missão Tremembé - AMIT, além de sites de universidades e instituições governamentais. Foi realizado também levantamento sobre os antecedentes e o histórico de concepção e implantação dos projetos viários no Brasil, a partir do Plano Nacional Viário - PNV, enfocando diferentes perspectivas em relação às idéias e conceitos expressos nos documentos.

Foi fonte fundamental de dados para a pesquisa o levantamento e análise documental, que envolveu processos que tramitam na Funai e peças processuais do DNIT, Semace, MPF-CE, Ibama, além dos Relatórios de Balanço divulgados pelo Comitê Gestor do PAC. Partindo do pressuposto que por vezes os documentos mais despretensiosos trazem consigo algum grau de interpretação, compreensão e indicação, os ofícios remetidos principalmente pelo DNIT, Funai e Ibama foram tomados como dados de pesquisa. Foram consideradas ainda reportagens jornalísticas sobre a obra de duplicação da BR-222.

Para melhor perceber as formas pelas quais a realidade é construída, interpretada e narrada nas diferentes perspectivas dos atores envolvidos, foram realizados nove deslocamentos ao Ceará² - em fevereiro, abril, outubro e novembro de 2008, em junho, julho, agosto, setembro e outubro de 2009, tendo sido visitadas algumas das principais localidades e aldeias - Lagoa I, Lagoa II, Trilho, Capuan Sobradinho, Pontes e Vila dos Cacos/Coité. A

² Nenhum dos deslocamentos foi exclusivo para a pesquisa. As viagens foram autorizadas pela direção da Funai por meio de Instrução Técnica Executiva tendo em vista o acompanhamento dos processos em trâmite na CGPIMA.

exceção dessa última aldeia (fora dos limites da TI), as demais estão indicadas no mapa abaixo, que também mostra a interceptação da Terra Indígena pela BR-222:



Mapa 1 - Localização das aldeias da TI Tapeba.
Fonte: Ecology Brasil, 2009.

Nessas ocasiões foram realizadas reuniões, entrevistas e conversas semi-estruturadas com representantes de associações indígenas, quais sejam: Associação das Comunidades Indígenas Tapeba (ACITA), Associação dos Professores Indígenas Tapeba (APROINT), Coordenação dos Povos Indígenas do Ceará (COPICE), Articulação de Mulheres Indígenas no Ceará (AMICE) e Articulação dos Povos Indígenas do Nordeste, Minas Gerais e Espírito Santo (APOINME).

Foram considerados também as observações e os dados obtidos em reuniões realizadas em Brasília, quando foram registradas as falas de representantes da Coordenação Geral de Meio Ambiente do DNIT, consultores contratados para elaboração dos estudos, além de funcionários da Funai e da Casa Civil.

A prática etnográfica foi exercitada nos momentos em que, em virtude do acompanhamento técnico do processo pela Funai, foi necessária a participação em reuniões e verificação *in loco*. Esse exercício foi, no entanto, bastante limitado, dado o curto período dos deslocamentos e de permanência na terra indígena.

É necessário ressaltar que a participação como servidora pública em reuniões de trabalho com os diversos atores envolvidos - principalmente com o DNIT - tiveram papel essencial na análise da situação. Igualmente importante para a pesquisa é o cotidiano, a vivência da rotina diária no órgão indigenista e das articulações no âmbito de processos de licenciamento ambiental dos mais diversos empreendimentos. As incursões à terra indígena trouxeram elementos que não são passíveis de obtenção de outra forma. Entretanto, o trabalho de campo mais expressivo é de fato o trabalho realizado há cinco anos na Funai, no acompanhamento de processos de licenciamento ambiental passíveis de impactar terras e povos indígenas.

Cabe sublinhar que o trabalho de campo de dupla finalidade, profissional e acadêmica, é um fator transformador de elementos metodológicos, uma vez que a coleta dos dados é influenciada pela atuação enquanto servidora da Funai. Deparamo-nos então não só com métodos de investigação da observação participante, mas, propriamente, de uma participação interventora, quando são necessários outros exercícios de aproximação, suspensão e distanciamento que auxiliem na análise dos dados.

Ramos retrata o contexto vivenciado nessa inserção sobreposta, assim como a necessidade de ajustes e adaptações nos procedimentos metodológicos:

O envolvimento na esfera pública dos direitos humanos influencia, necessariamente, as escolhas de tópicos de pesquisa que, por sua vez, requerem instrumentos metodológicos e orientações teóricas raramente contidos na caixa de ferramentas tradicionais da disciplina (RAMOS, 2004, p. 13).

A definição do estudo de caso a ser tomado como ponto de partida para discussão sobre licenciamento ambiental e terras indígenas se deu em função da intervenção indígena ter proporcionado a recondução do processo, constituindo-se assim como objeto de análise

privilegiado. Os Tapeba conseguiram a federalização do licenciamento, inseriram outro grupo indígena no processo, mudaram o cronograma da obra e ainda alteraram seu projeto, excluindo um dos trechos previstos para duplicação.

Constitui-se em um desafio nada corriqueiro desenvolver processos suficientemente capazes de contemplar as várias dimensões que uma intervenção social exige. Neste estudo de caso não se buscou deduzir teoricamente e *a priori* as variáveis de análise a serem consideradas. Buscou-se, ao contrário, a elaboração de possíveis concatenações explicativas, por meio de estudos empíricos preliminares em relação a cada campo de conhecimento envolvido: ambiental, desenvolvimento, e, em especial, política indigenista. Para tanto, procura-se captar e apreender as estratégias setoriais, suscitando o debate dos principais conflitos entre as políticas de desenvolvimento econômico e seu impacto nas terras indígenas.

Como pressuposto metodológico, considera-se a avaliação no campo das políticas públicas como um processo complexo, inserido numa realidade social dinâmica, não linear, permeada por relações de poder, dentro de contextos local, regional e nacional. Para tratar dessa complexidade, este estudo pretende se constituir não apenas em recomendações, mas apresentar, antes, um processo de reflexão crítica (MINAYO, 1998).

A construção do objeto de pesquisa: uma dupla inserção

A proposta de analisar criticamente a questão indígena no licenciamento ambiental deriva da atuação, desde 2004, como técnica da Coordenação Geral de Patrimônio Indígena e Meio Ambiente – CGPIMA da Fundação Nacional do Índio (Funai). Nesse sentido, tem-se uma dupla inserção no contexto analisado, sendo o objeto acadêmico consequência do objeto profissional.

Carvalho (2008) faz referência ao conceito habermasiano ao destacar que “nessa dicotomia trabalho/pesquisa, o antropólogo tem a responsabilidade de buscar a construção de uma comunicação entre Estado e povos indígenas, que não se pretenda distorcida” (CARVALHO, 2008, p. 92) e que seja ao mesmo tempo “pautada pela responsabilidade moral daqueles que estão efetivamente no campo dos poderes públicos dominantes” (SOUZA LIMA, 2002, p.18).

A preponderância da inserção como servidora propiciou, no entanto, um acesso privilegiado se comparado a um pesquisador sem vínculos com os agentes envolvidos. A condição facultou tanto a obtenção de dados de peças processuais, quanto o próprio

deslocamento à terra indígena, que no caso de pesquisa acadêmica exige procedimentos morosos e fatigantes.

Como funcionária da Funai, também foi possível o estabelecimento de relação não apenas com informantes, mas de interação com interlocutores. A realização de entrevistas com esses interlocutores não desconsiderou, contudo, o poder intrínseco ao encontro etnográfico na relação pesquisador-informante, que acaba por influenciar os dados obtidos por meio de entrevistas (CARDOSO DE OLIVEIRA, 2006).

Esse problema é agravado ao somar à condição de pesquisadora a condição de servidora da Funai, sendo que neste trabalho a segunda prevaleceu sobre a primeira. A predominância acontece em virtude da anterioridade de inserção como servidora e de sua continuidade na maioria das situações de pesquisa, pois salvo na realização de entrevistas, não houve produção de dados primários e trabalho de campo direcionados unicamente para a dissertação.

Por essas considerações, buscou-se distinguir - sopesando as fronteiras híbridas - as atividades realizadas enquanto pesquisadora daquelas realizadas como servidora pública, usando estrategicamente a primeira para beneficiar a segunda nas situações empíricas e para tratar de problemas práticos. Observa-se assim, paralelamente, “a ação política, a elaboração e a implementação de políticas estatais por parte dos agentes da administração e a produção de conhecimento sobre as populações que estes administram” (L'ESTOILE *et al*, 2002, p.16).

Este trabalho é, portanto, fruto de uma reflexão interna, de quem está diretamente envolvido com a operacionalização técnica e administrativa do componente indígena dos processos de licenciamento ambiental. Por esse motivo, é também um desafio crítico. Nesse sentido, o contexto da pesquisa foi envolto por um lugar de fala bastante específico, no qual se imprime o peso da relação do Estado brasileiro com os povos indígenas.

Um dos dilemas impostos a essa dupla inserção se refere aos papéis contraditórios e muitas vezes incompatíveis que caberiam a um funcionário do órgão indigenista. Por um lado, os empreendedores públicos acionam o que deveria ser o papel mediador da Funai para a fim de uma negociação que viabilize a instalação de determinado empreendimento, dado o interesse do Estado - embutindo aí empreendedor e Funai - na sua implementação. Por outro, temos a responsabilidade constitucional da Funai em zelar pelos direitos indígenas, na maior parte das vezes gravemente feridos pela instalação dessas obras. É nesse contexto que se desencadeiam frustrações decorrentes das limitações de atuação como agente técnico, dadas as forças que historicamente prevalecem sobre os povos indígenas.

Ao tratar da antropologia do desenvolvimento e povos indígenas, Baines (2004) reconhece as questões éticas enfrentadas por antropólogos que lidam com a implantação de grandes projetos em áreas indígenas, dadas as relações socialmente desiguais que se estabelecem em um contexto interétnico bastante politizado, onde grandes empresas detêm forte poder de influência sobre o governo.

Por mais bem intencionados que sejamos, como antropólogos comprometidos com os povos indígenas com quem trabalhamos, ao lidar com projetos de desenvolvimento que articulam interesses transnacionais e enormes quantidades de dinheiro, estamos freqüentemente inseridos em processos de extrema complexidade sobre os quais não temos nenhum controle quanto ao andamento e o desfecho (BAINES, 2004, p. 5).

Ao conjugar envolvimento profissional e pesquisa acadêmica, faz-se necessário explicitar alguns limites deste trabalho, uma vez que o estabelecimento de dado recorte implica em abordagens periféricas de questões de relevância para a reflexão sobre a participação indígena no licenciamento ambiental. Como agente da administração pública, a intervenção foi pautada e condicionada pelas limitações de inovação próprias da estrutura, do aparato burocrático-jurídico e da dinâmica estatal. O envolvimento profissional impõe também um limite crítico na problematização das questões abordadas.

O trabalho está dividido em quatro partes. Na primeira é apresentada uma contextualização do cenário onde se desenrola a discussão no âmbito das políticas ambientais, indigenistas e desenvolvimentistas, abordando os principais aspectos relacionados a empreendimentos e terras indígenas. Segue-se um breve panorama dos processos de etnogênese vivenciados pelos índios no Nordeste, em especial os do Ceará.

O segundo capítulo traz uma abordagem tópica dos aspectos conceituais sobre participação. São considerados como referencial teórico, autores como Sayago (2000, 2006, 2007) e Schröder (1999), sendo que o último versa sobre a participação especificamente relacionada a povos indígenas. Trata ainda de aspectos legais da participação a partir dos estudos de Villares (2009) e, ao final, são apresentadas falas de representantes indígenas no tocante à sua própria participação.

O terceiro capítulo apresenta uma abordagem não extensiva dos agentes sociais recortados na pesquisa, quais sejam - os Tapeba, impactados pelo empreendimento, a Funai, como partícipe no âmbito do componente indígena, o DNIT, empreendedor da obra objeto desse estudo e o Semace e Ibama, como órgãos licenciadores. Ainda neste capítulo são

levantadas questões sobre o protagonismo indígena em um cenário composto por forças unificantes e opressivas e, por fim, são apresentadas algumas recomendações para atuação da Funai nos processos de licenciamento ambiental, visando contribuir para discussões já em curso no âmbito da Coordenação Geral de Patrimônio Indígena e Meio Ambiente do órgão indigenista.

Arrematamos o trabalho recuperando as principais questões problematizadas e indicando que, apesar dos avanços em direção ao protagonismo, ainda são significativos os fatores que influenciam os laços de dependência dos povos indígenas.

2. PARTICIPAÇÃO E POLÍTICAS PÚBLICAS

Tomando como pressuposto um ciclo positivo no qual os processos participativos tendem a promover novos arranjos de organização social e formal, e que esta organização fortalece a participação, este capítulo apresenta alguns aspectos conceituais e um breve panorama do surgimento e consolidação do movimento indígena no Brasil.

2.1 - Marco conceitual

Embora amplamente empregado nas mais diversas versões, o conceito de participação foi inicialmente utilizado nos anos 1960, como característica de processos decisórios e que possibilitaria novas formas de interação e ligação da esfera individual para a social (SAYAGO, 2000). Segundo a mesma autora a participação era vista então como alternativa de inclusão dos marginalizados e paralelamente como mecanismo de acomodação à ordem vigente.

Pode-se deduzir então que a cada chamado à participação o que importa é distinguir antes “quem chama?” e “para quê chama”, ou seja, a quem interessa esta participação e, para ‘este’ a quem interessa esta participação, qual indivíduo ou qual coletividade devem estar envolvidos no processo de participação. Para Sayago,

o problema é encontrar um ponto de equilíbrio, pois, em primeiro lugar, chega a haver tantos interesses quanto grupos envolvidos. Em segundo lugar, a força dos grupos que se articulam é bastante díspar e, em terceiro lugar, a pressão exercida pelos agentes externos dificulta uma aproximação menos instrumental desses grupos (2000, p. 42; 2007, p. 14).

Outros autores também chamam a atenção para o risco de instauração de processos de participação que visam apenas a manutenção do *status quo*, condição que já se apresenta com certa freqüência em sistemas democráticos ocidentais e não-indígenas (SCHRÖDER, 1999), quando a participação se inseria nos esquemas de desenvolvimento comunitário (SALVIANI, 2002). Esse contexto tende a ser bem mais complexo quando se refere aos processos de participação de povos indígenas.

Para melhor entendimento da disparidade das forças - que tendem a se enfrentar-, Sayago usa a concepção do antropólogo Lévy Bruhl sobre estudos feitos em áreas indígenas, em 1949: “para a mentalidade primitiva ser é participar” (BRUHL, 1949, p. 869 *apud* SAYAGO, 2000, p. 41), que “o indivíduo na comunidade primitiva não adere ao grupo por uma escolha, mas prolonga sua individualidade na comunidade, vive existencialmente na família, na linhagem, na tribo. É mais, portanto, do que uma simples solidariedade social, é uma coexistência” (*ibidem*).

Também no mesmo sentido de Sayago, Matos (2007) destaca a participação como um conceito definido no contexto de diálogos interculturais, e ressalta que esse termo é aplicado às mais variadas situações, generalizando seu significado e camuflando sua diversidade. Aponta ainda para a necessidade de que sejam aprofundadas as discussões e reflexões quanto ao caráter dessa *participação* e os significados da aplicação de cada conceito.

Sayago apresenta as variadas práticas em geral observadas de participação, classificadas em função do caráter ideológico que em geral assume: as diferentes formas de participação podem se dar individualmente, de forma coletiva ou associada.

Outros dois tipos contrapostos de participação apresentados por Sayago caracterizam a participação passiva e a ativa. A *participação passiva*, uma participação acomodada e em conformidade com o que se espera dos participantes, podendo ser engajada - individualmente (a participação aqui ganha força pela quantidade de pessoas e não pelo aspecto qualitativo) ou coletivamente (“massa de manobra”) - ou neutra. Já a *participação ativa* é apresentada por Sayago como uma forma de participação orgânica e dinâmica de um grupo ou comunidade que assume a luta pelos seus interesses por meio do seu comprometimento direto e constante, sendo baseada na solidariedade.

A *participação voluntária* é apresentada como uma variante: também se dá em grupo e em função de solução imediata de problemas e é regida pela solidariedade, no entanto não tem como características a constância e a formalidade.

Em contraposição à *participação ativa* é apresentada por Sayago a *participação instrumental que visa* a mobilização em função de posição ou poder. É dirigida por organizações externas aos grupos ou pessoas participantes. A “participação” da população aqui não inclui a inclusão na tomada de decisões. Como exemplo, Sayago apresenta os programas sociais participativos desenhados pelos organismos de financiamento internacional como o BIRD e o BID.

Esse tipo de participação também pode ser observado com certa frequência em programas do Estado brasileiro, como forma de legitimação. Exemplo disso é trazido por Santos (2003) ao analisar planos orçamentários do governo, onde a participação é tratada como necessidade de adesão posterior aos projetos, sem influir no planejamento e definição de ações prioritárias a serem contempladas. Para os autores, a participação passa “a significar uma estratégia de aproximação com a população, já na fase de implementação, para levar à aceitação ou aprovação do empreendimento por meio de vantagens compensatórias. Isso

acontece, sobretudo, quando a implantação de megaestruturas provoca impactos de toda ordem” (SANTOS *et al*, 2003, p. 34).

Na lógica desenvolvimentista, resistência ou participação seriam, para Ribeiro, resultados de combinações de duas variáveis: acesso ao poder (sendo capaz de controlar seu próprio ambiente), e acesso à informação (garantindo a compreensão dos fatos que se desenrolam). Para esse autor, “a auto-confiança dos atores locais e a apropriação dos desígnios de um projeto só podem prosperar quando os atores sentem que têm poder sobre seu ambiente” (2005, p. 12). Nesse sentido, iniciativas verticalizadas e autoritárias conduziram a um sujeito-passivo, enquanto abordagens participativas levariam à apropriação de sujeitos-ativos. Nos dois casos, entretanto, os sistemas locais são sempre impactados por intervenções desenvolvimentistas.

Sayago (2000) lembra com propriedade as paradoxais relações de poder inseridas em qualquer processo que se proponha participativo e que por ele são gerados. Para a autora, “a noção de participação interessa na medida em que permite entender ou descobrir os princípios que regem a integração entre os indivíduos de uma determinada sociedade” (SAYAGO, 2000, p.41). Pode ser acrescentado ainda que a noção de participação se aplica também à compreensão dessa relação entre sociedades, no caso, entre sociedade indígena e a sociedade majoritária.

Nas sociedades primitivas [...] domina o princípio da solidariedade. Na sociedade contemporânea, impera o domínio de um sobre o outro. [...] Prevalece a “esfera do ter” mais do que a “esfera do ser” (SAYAGO, 2000, p. 55).

Partindo do entendimento de etnodesenvolvimento como uma “noção centrada em questões relativas a sustentabilidade sócio-cultural dos grupos étnicos no processo de desenvolvimento econômico” (VERDUM, 2007, p.7), cabe aqui algumas considerações também sobre este conceito. Stavenhagem (1981; 1985) apresenta uma alternativa às teorias desenvolvimentistas que se desdobra em um instrumento democrático mais adequado às especificidades étnicas frente à modernização, ao progresso e aos projetos de desenvolvimento.

Para Souza Lima e Barroso-Holffmann (2002 p. 19), a perspectiva do etnodesenvolvimento considera, não só o respeito às especificidades, a autonomia indígena e a valorização de seus conhecimentos tradicionais, “como também supõe certos padrões ético-morais sobre os modos como o ‘mundo dos brancos’ se posicionará em relação à vida desses grupos diferenciados, levantando, entre outras questões, as de quais valores serão acionados”.

Segundo Souza (2008, p.102), o etnodesenvolvimento surge como “resposta ao caráter altamente agressivo e etnocida das práticas do desenvolvimento contra os povos indígenas”.

Essa perspectiva seria útil na medida em que se presta “à troca de saberes e/ou de bens entre sociedades indígenas, os segmentos sociais dominantes e a administração indigenista” (p.20). Para esses autores, o conceito de etnodesenvolvimento está relacionado à passagem de um modelo tutelar para um modelo de gestão que prega a autonomia articulada sobre alianças que extrapolam as fronteiras nacionais. Como exemplo mais nítido dessa extrapolação de fronteiras, temos as cooperações técnicas internacionais como mecanismos de financiamento de iniciativas implementadas sobre a bandeira do etnodesenvolvimento (como projetos implementados no âmbito do PPG7, particularmente o PPTAL e o PDPI) e também os organismos financiadores de grandes empreendimentos no Brasil.

No etnodesenvolvimento as necessidades básicas, a qualidade de vida e a valorização da cultura se sobrepõem ao crescimento econômico e a reprodução de padrões de consumo de países do primeiro mundo. Destaca-se ainda o respeito aos “recursos locais, sejam eles naturais, técnicos ou humanos”, e por fim, “um desenvolvimento participante, jamais tecnocrático, abrindo-se à participação das populações locais em todas as etapas de planejamento, execução e avaliação” (CARDOSO DE OLIVEIRA, 2006, p.48).

Acerca do caráter participante do conceito de etnodesenvolvimento trazido por Stavenhagen, Cardoso de Oliveira ressalta a participação como condição para a comunicação e a argumentação, assegurando “a possibilidade das relações interétnicas serem efetivadas em termos simétricos, ao menos no que diz respeito aos processos decisórios [...], e no nível das lideranças locais, portanto étnicas, em diálogo com técnicos e administradores alienígenas” (CARDOSO DE OLIVEIRA, 2006, p. 49). Cardoso admite, no entanto, a dificuldade e por vezes impossibilidade inerente à consolidação de tal simetria de relacionamento, e ressalta que apenas o fato de ser intento o alcance dessa moralidade imprime aos programas de etnodesenvolvimento promovidos por agentes externos um caráter mais ético. Por esse caminho, a efetividade de políticas de etnodesenvolvimento dependem também da articulação e apoio dos poderes locais e regionais.

Nessa fala de uma liderança Tapeba percebe-se a clara referência ao que tem se tratado como etnodesenvolvimento:

Nós enquanto movimento, enquanto organização, o que é que a gente busca: as nossas políticas de desenvolvimento. As nossas, que são diferentes mas

podem ser parecidas também. Só que o que é que acontece, é difícil, é difícil... O que vem que traz impacto ruim chega com muita facilidade.

Espera-se, contudo, que quanto mais o indivíduo participe de alguma forma, mais avance no entendimento de sua própria força e da sua comunidade e mais cresça a sua organização independente, solidária e autônoma em relação a projetos externos. Sem dúvida, o espaço da participação com a busca de autonomia, autogestão foi ampliado nas últimas décadas, assim como também o Estado já não pode ser considerado repressor das manifestações de autonomia. Instâncias e fóruns de participação, institucionalizadas ou não, representam desafio tanto para os gestores de políticas sociais como para as comunidades até então marginalizadas.

2.2 - Participação indígena e políticas públicas

A concepção de democracia permeia toda a Constituição Federal e, embora nem sempre efetiva, um estado democrático pressupõe a garantia de informação e participação dos cidadãos. Conforme aponta o jurista Paulo Affonso Leme Machado, “a participação popular, visando à conservação do meio ambiente insere-se num quadro mais amplo da participação diante dos interesses difusos e coletivos da sociedade” (2005, p.87). Os povos indígenas têm direito a essas garantias, especialmente acerca das decisões econômicas e políticas capazes de afetá-los.

Em um modelo de gestão estratégica e democrática, “a democracia na gestão ambiental abre espaço para a efetividade da participação” (LEME MACHADO, p.99). Dispõe o princípio 10 da Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (1992)²⁴

A melhor maneira de tratar as questões ambientais é assegurar a participação, no nível apropriado, de todos os cidadãos interessados. No nível nacional, cada indivíduo terá acesso adequado às informações relativas ao meio ambiente de que disponham as autoridades públicas, inclusive informações acerca de materiais e atividades perigosas em suas comunidades, bem como a oportunidade de participar dos processos decisórios. Os Estados irão facilitar e estimular a conscientização e a participação popular, colocando as informações à disposição de todos. Será proporcionado o acesso efetivo a mecanismos judiciais e administrativos, inclusive no que se refere à compensação e reparação de danos.

²⁴ Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente e o Desenvolvimento (CNUMAD), realizada entre 3 e 14 de junho de 1992 no Rio de Janeiro. O seu objetivo principal era buscar meios de conciliar o desenvolvimento sócio-econômico com a conservação e proteção dos ecossistemas.

Constitucionalmente, o direito dos povos indígenas à participação está disposto nos Artigos 231 e 232, que versam respectivamente sobre aproveitamento de recursos hídricos e minerais e sobre acionamento do judiciário em defesa de seus interesses.

A participação também está presente no Estatuto do Índio, que em seu Artigo 2º prevê a colaboração dos indígenas quando da elaboração e execução de programas e projetos para beneficiá-los. Está registrada, ainda, na Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas (2007) e, especialmente, a Convenção 169 da OIT, que em seu Artigo 2º dispõe como dever do Estado o de “desenvolver, com a participação dos povos interessados, uma atuação coordenada e sistemática com vistas a proteger o direito desses povos e a garantir o respeito pela sua integridade”.

Particularmente quanto a sua relevância no licenciamento ambiental, destacamos o Art. 6º da Convenção supracitada, quando dispõe que

Os governos deverão:

a) consultar os povos interessados, mediante procedimentos apropriados e, particularmente, por meio de suas instituições representativas, toda vez que se prevejam medidas legislativas ou administrativas capazes de afeta-los diretamente;

b) estabelecer meios através dos quais os povos interessados possam participar livremente [...]

Art. 7º

1. Os povos indígenas e tribais deverão ter o direito de escolher suas próprias prioridades no que diz respeito ao processo de desenvolvimento, na medida em que afete suas vidas, crenças, instituições e bem estar espiritual, bem como as terras que ocupam ou utilizam de alguma forma, e de controlar, na medida do possível, seu próprio desenvolvimento econômico, social e cultural. Além disso, esses povos deverão participar da formulação, aplicação e avaliação dos planos e programas de desenvolvimento nacional capazes de afeta-los diretamente.

Apesar do disposto, “é notória a continuidade do desrespeito aos direitos indígenas consubstanciadas nas seguidas decisões de implementar projetos de infra-estrutura com sérios impactos sobre as terras indígenas, sem que haja qualquer preocupação em estabelecer canais de diálogos com os povos indígenas afetados” (LEITÃO E ARAÚJO, 2008, p.83).

Especificamente no que toca à instalação de empreendimentos, Villares considera que o direito à participação indígena ainda não foi alcançado. Alerta ainda sobre a nebulosidade em torno da possibilidade de recusa: “esse direito, mesmo que de certa forma previsto no Artigo 231, não está claro e enfrenta resistências, pois a Constituição restringe tanto as atividades quanto a obrigatoriedade do acatamento de possível recusa” (2009, p.93)

Outros dispositivos legais trazem também a participação indígena, como o Decreto nº 1775/96, ao prever a participação dos índios na definição de seu território e o Decreto nº

3156/97, que trata da participação dos índios na elaboração e execução da política de saúde indígena.

As terras indígenas são inalienáveis e indisponíveis, e os direitos sobre elas imprescindíveis, mesmo assim outro gargalo que dificulta a compreensão do alcance da participação indígena no licenciamento ambiental diz respeito à instalação de obras de infraestrutura consideradas de “relevante interesse público da União”, uma vez que a CF não define quais os casos a que esse relevante interesse se aplica. Sobre essa mesma questão, o Estatuto do Índio, em seu artigo 20:

Em caráter excepcional e por qualquer dos motivos adiante enumerados, poderá a União intervir, se não houver solução alternativa, em área indígena, determinada a providência por Decreto do Presidente da República. A intervenção poderá ser decretada [...] para a realização de obras públicas que interessem ao desenvolvimento nacional.

A democracia participativa pode ser caracterizada pelo avanço da participação de setores organizados nas políticas de meio ambiente e suas estruturas governamentais. No entanto, o envolvimento desses setores na década de 1990 se deu mais no sentido de diminuir a ineficiente interveniência estatal que de fato para qualificar a adesão de atores. A partir disso, há que se destacar a tênue fronteira entre a democracia participativa e o que autores chamam de “privatização do processo de tomada de decisões públicas” (BURSZTYN & BURSZTYN, 2002, p. 17) - prerrogativa indelegável do Estado - questionando a representatividade das entidades organizadas da sociedade civil ao atuar em projetos financiados por organismos internacionais. Essa questão também é válida para o contexto de ONGs indigenistas, ao conduzirem iniciativas que competem à esfera pública.

Os mesmos autores destacam, contudo, a necessidade de problematizar questões como a legitimidade de entidades representativas e também o limite de intervenção nos processos de tomada de decisão pública. Destacam, por fim, que apesar da relevância delegada à democracia participativa ela não pode substituir a democracia representativa, e deve ser entendida como complementar.

Partindo do pressuposto que uma participação qualificada é precedida por informação consistente, destaca Villares (2009), que a informação se constitui em “ferramenta indispensável na busca da racionalidade e do consenso exigido pelo direito” (2009, p. 87), possibilitando um pronunciamento qualificado sobre a matéria. Ressalta ainda o compromisso tanto do Estado como de agentes privados em transmitir

à população e aos setores interessados as informações de seu conhecimento, de forma acessível, adequada e em tempo hábil para o debate público e democrático e para a tomada de decisão. A informação é um pressuposto para a escolha consciente e a participação democrática (VILLARES, 2009, p. 88).

Informação, participação e poder estão, portanto, estreitamente vinculados, como afirma Sayago (2000, p.57) - “quanto mais esclarecido o cidadão, tanto mais é poderoso. Quanto mais esclarecido, mais quer que *tirem as mãos de cima dele*”. Nesse sentido, temos um processo de informação que subsidia e promove a participação qualificada, dando ao indivíduo o poder da autonomia.

Villares (2009, p. 228) destaca ainda “a necessidade de uma legislação específica que preveja a concretização do direito à informação no processo de licenciamento ambiental”. Complementando o raciocínio do autor, sublinha-se a necessidade de que essa diretriz traga procedimentos e mecanismos para efetivação de uma informação plena e conseqüentemente de uma participação qualificada, consistindo de fato em uma oitiva aos povos afetados. O mesmo autor afirma: “para que haja participação, é necessário um Estado que assuma a tarefa de criar condições materiais e políticas e estimular a organização dos cidadãos” (2009, p.90).

A Funai, como órgão gestor da política indigenista, tem buscado internalizar a discussão sobre seus métodos no licenciamento ambiental e acerca dos mecanismos de participação indígena. No entanto, na prática ainda não se observa um nível de participação satisfatório nas diversas fases do processo de licenciamento. O desafio a ser enfrentado é o da construção da efetiva participação indígena que não se configure como mero formalismo (GRAMKOW *et al*, 2007, p. 144). A participação se fundamenta no pressuposto de que, quando efetiva, engajada e exercida com controle social, possibilita uma melhor identificação e avaliação os impactos, assim como a implantação de medidas mitigadoras e compensatórias mais adequadas à realidade e às especificidades indígenas.

Para Schröder “a Funai não representa de maneira alguma uma política indigenista participativa” (1999 p. 259). De fato, é forçoso reconhecer que até os anos 1960 eram raras ou inexistentes intervenções do então Serviço de Proteção ao Índio no sentido de desenvolver atividades participativas pelo bem estar dos povos indígenas. A mentalidade vigente era a de facilitar a integração dos índios à comunhão nacional. A partir das décadas de 1970 e 1980 surgem algumas intervenções oficiais no sentido de amenizar os conflitos gerados a partir das frentes de ocupação. Nos anos 1980 e 1990, já em um contexto democratizado, as comunidades indígenas são contempladas em algumas políticas públicas de caráter assistencial e direcionadas a minorias. Embora mantivesse a concepção de iniciativas

moldadas por atores externos, houve algum avanço em relação à inserção de formas participativas.

É a partir de anos recentes que se tem um maior esforço em problematizar as formas de participação indígena nas iniciativas promovidas pelo poder público. Secchi (2004) classifica esses períodos da seguinte forma: até 1960, o período da “exclusão indígena”; do começo da década de 1970 até fim da década de 1980, o chamado período da “inclusão compulsória”; do começo da década de 1990 até hoje, o período da “inclusão solidária”. Por fim, o autor denomina como período de “protagonismo indígena” a tendência que se estabelece para o futuro.

Apesar da herança paternalista e da tradição assistencialista da Funai, deve-se reconhecer recentes e significativos avanços - ainda que pontuais - resultado de esforços de departamentos como a Coordenação Geral de Desenvolvimento Comunitário (CGDC), Coordenação Geral de Patrimônio Indígena e Meio Ambiente (CGPIMA) e Diretoria de Assuntos Fundiários (DAF) em parceria com o Projeto Integrado de Proteção às Populações e Terras Indígenas da Amazônia (PPTAL). Na esfera política, também é de grande relevância - apesar de suas limitações - a instituição da Comissão Nacional de Política Indigenista.

Segundo Secchi e Andrade:

A incorporação da participação e da responsabilização compartilhada tomou força na medida em que se percebeu que o protagonismo indígena no âmbito dos projetos só será possível se forem assegurados os espaços estratégicos para a sua consolidação, e dentre eles, o domínio dos saberes relativos a sua gestão (2006, p.22).

Ao contrário das afirmações frequentes quando ao caráter “naturalmente participativo e democrático” dos povos indígenas, em especial dos amazônicos, Schröder (1999) ressalta a necessidade de se considerar o contexto social e político em que o grupo se insere em relação à sociedade envolvente. Segundo o autor: “experiências antropológicas mostraram que é difícil integrar métodos participativos em sociedades que não têm tradição nenhuma de participação no sentido ocidental e que desenvolveram atitudes diferentes daquelas desenvolvidas pelas sociedades ocidentais” (1999 p.234). Nesse sentido, teríamos uma maior facilidade em trabalhar processos participativos com grupos indígenas que tenham mais tempo e intensidade de contato - como os do Nordeste, Sul e Sudeste - e, portanto, um mínimo de familiaridade com os métodos ocidentais de participação. Cardoso de Oliveira traz elementos que ajudam a elucidar esses processos:

o crescimento, mesmo lento, da participação gradativa de representantes étnicos nas comunidades cada vez mais amplas de comunicação e argumentação - em que pesem todas as dificuldades já apontadas para a plena efetivação da ética discursiva -, é algo que devemos levar em conta para melhor entendermos o quadro em que se inserem atualmente as relações interétnicas e, sempre que possível, pressionarmos por sua democratização (CARDOSO DE OLIVEIRA, 1996, p.186).

O autor aponta também como um dos gargalos para efetivação de processos participativos as estruturas locais da Funai e as dificuldades de comunicação e vai ao encontro das considerações feitas por outros teóricos abordados neste capítulo. Reconhece ainda a participação como “um dos conceitos-chave dos atuais discursos e políticas de desenvolvimento” (SCHRÖDER, 1999 p.233), especialmente em projetos com grupos indígenas, mas que essa participação, no entanto, é trazida de forma genérica em diretrizes de instituições governamentais e ONGs, na maior parte das vezes sem especificá-las como meta da ação ou um meio. Para o autor:

A participação indígena deve ser realizada em todas as fases dos projetos e ter sua base no acesso livre a todas as informações que dizem respeito aos projetos[...]. Os planos de desenvolvimento para as comunidades indígenas devem ser culturalmente adaptados, sendo consideradas especialmente as organizações políticas, sejam elas tradicionais ou modernas. No entanto, não se conhece nenhum método global que garanta a participação total no nível das comunidades (SCHRODER, 1999, p. 234).

Convém observar que essa visão traz uma aparente contradição inerente aos processos participativos: o reconhecimento da impossibilidade de garantir uma participação plena. Também Miller (2008, p. 3 e 4), ressalta a necessidade e relevância da participação indígena no âmbito da elaboração de uma política de gestão ambiental em terras indígenas:

Para a construção do diálogo e dos novos mecanismos necessários para a gestão ambiental nas terras indígenas, o protagonismo indígena é elemento fundamental e imprescindível. As organizações indígenas representam hoje movimentos fortes de base, que vêm se estruturando para uma participação crescente na elaboração das políticas indigenistas. Essa participação é prevista e enunciada em vários programas de governo, como o Plano Amazônia Sustentável - PAS, que tem como compromisso central da estratégia de sua implementação o apoio do estado a esforços de autoorganização e mobilização dos setores tradicionalmente excluídos das decisões sobre políticas públicas. Enquanto no PAS esta participação indígena ainda está no campo teórico, em várias outras instâncias o protagonismo indígena está claramente presente e atuante, como é o caso do PDPI, onde há a presença paritária indígena na sua Comissão Executiva, como também na CNPI. Há o pleno reconhecimento que somente pelo trabalho em parceria com as organizações indígenas é que as políticas indigenistas do Governo serão capazes de atingir seu potencial pleno.

Para Stibich (2005), no entanto, os documentos do Programa Demonstrativo dos Povos Indígenas (PDPI) abordam a participação que implica no aprendizado de técnicas e como instrumento pedagógico para moldar comunidades na elaboração, implementação e avaliação

dos projetos. Nesse sentido, esse autor avalia que, ao menos em sua fase inicial, o PDPI não atingiu um diálogo simétrico com os índios, ainda que tenha contato com a representação desses em sua preparação. Desse modo, não poderia ser considerado, ainda, tal como apresentam os autores:

[...] uma iniciativa que respeita as formas tradicionais de organização dos povos indígenas e em seus modos de produção e transmissão de conhecimentos e, ao mesmo tempo, os capacita para lidar com os impactos causados pela ocupação da Amazônia e pelas relações interculturais (SECCHI & ANDRADE, 2006, p.26).

Na perspectiva de Verdum (2007), se avaliada pelos documentos explicitados no PDPI, a participação é entendida como o esforço organizado de determinado grupo visando aumentar o controle sobre organizações, recursos, eventos e estruturas levando ao aumento de sua auto-estima e à promoção da autonomia.

Já Schröder (1999 p. 233) analisa as bases políticas e sócio-culturais da participação de grupos indígenas em projetos realizados pelo PPTAL, e conclui que, de forma geral, as áreas “oferecem boas pré-condições para as abordagens participativas”, ainda que alguns contextos sejam mais propícios a ações coletivas.

Em sua entrevista, Rosa Pitaguary, que trabalha na COPICE desde 2003, destacou

Eu sempre gosto de ouvir e também gosto de falar, de dar a minha contribuição, de dar a minha participação, assim do que eu acho, do que eu penso. Porque, às vezes, as pessoas vai pros cantos e chega lá só escuta e não dá a sua participação, às vezes tem vergonha e tudo. Eu sou até um pouco tímida pra isso, né? Mas quando precisa, eu bem que abro a minha boca e falo as coisas que eu penso ou que concordo ou que não. Quem gostar, gostou, que não gostar também... eu digo mesmo o que eu acho, né, que tem que ser ‘olha eu acho que isso aqui é assim’, então eu falo mesmo [...]

Aí, depois dessa assembléia [em 2002, no Jenipapo Kanindé], e em todas as outras assembléias que houve a gente não ficou fora mais de nenhuma, todos nós participamos, né? E até hoje a gente vem participando.

Ressalta ainda o papel articulador exercido interna e externamente pelas lideranças:

Pra entre esses ser escolhida uma pessoa pra vim pra cá com seus critérios, teve os critérios que também foram colocados que tinha que ter um pouco de conhecimento da luta indígena, tem que conhecer um pouco de fora. Não podia ser uma pessoa que ficasse só na sua aldeia e que não tivesse conhecimento.

A participação indígena seria a forma coletiva de exercício de cidadania. Entretanto, de forma geral, a participação indígena em processos de licenciamento tem se dado de forma ainda bastante tímida, limitada, periférica, incipiente e frágil. Nesse sentido, é importante destacar que a noção de participação, suas práticas, discursos e princípios, dialogam com concepções de engajamento e governança:

A questão do engajamento social, na realidade, refere-se a uma mudança de padrão no comportamento dos cidadãos que passaram a ser mais participativos e cientes de seus direitos [...]. Assim, emergem não somente as necessidades de discussão sobre o engajamento da sociedade nos processos de tomada de decisão, como também retornam à cena os conceitos de governança, de macro coordenação e de construção de canais de comunicação verticais no corpo governamental (COELHO, *et al.* 2005, p.281).

2.3 - Movimento Indígena

O movimento indígena na América Latina se utiliza de diferentes mecanismos na dinâmica pela autonomia e o direito à autodeterminação, sendo fortemente influenciados pelos processos sócio-políticos nacionais e pelas estratégias do movimento indigenista de cada país. Esses fatores incidem inclusive sobre o discurso de autonomia a ser adotado:

Em um momento de ativação política nacional com impulsos transformadores, o movimento indígena tende a afirmar perante o Estado e a sociedade nacional a demanda do reconhecimento do direito dos seus povos à livre determinação pelo estabelecimento da autonomia. Em outro momento de retração e declínio no movimento indígena, o discurso tende a se fragmentar e algumas partes do movimento tendem a enfatizar quase de maneira exclusiva a rearticulação interna (de seus povos e comunidades), para fazerem valer sua autonomia ou seu autogoverno sem o reconhecimento do Estado (SÁNCHEZ, 2009, p.68).

No Brasil, as primeiras organizações indígenas formalmente constituídas surgiram na década de 1980, após a realização de sucessivas assembleias de lideranças entre 1974 e 1979. A partir da experiência da União nas Nações Indígenas - UNI, criada em 1979 e extinta em 1982 por limitações de gerenciamento e representatividade, “o movimento indígena passa a trilhar novos rumos. Ao invés da concentração da articulação em uma única organização, busca-se, a partir de então, a criação de diversas outras organizações tanto regionais quanto locais, até mesmo nacionais” (CARVALHO, 2008, p. 23).

A promulgação da Constituição Federal de 1988 conferiu autonomia aos povos e impulsionou a fundação de organizações indígenas, ao reconhecer essas representações como judicialmente legítimas:

A Constituição de 1988 conferiu aos índios e suas comunidades e organizações legitimidade para defenderem, em juízo, seus direitos e interesses, extinguindo qualquer dependência que estes poderiam ter em relação ao Poder Público para reivindicarem aquilo que entendem devido (GOMES, s/a, p.20).

O período pós 1988 é denominado por Luciano como de “Indigenismo Governamental Contemporâneo”, ocasião em que o movimento indígena é estimulado também em virtude do

“processo de retração do Estado na gestão da questão indígena, caracterizado principalmente pelo esvaziamento político-orçamentário da administração tutelar no órgão responsável, a Funai” (LUCIANO, 2006, p. 74). Para o autor, o órgão indigenista oficial não estaria adaptado a lidar com as novas configurações trazidas pela Constituição Federal em 1988, exigindo a ascensão e o fortalecimento das organizações indígenas com a ampliação de alianças e interlocutores.

Desde então, parte significativa dos povos indígenas busca fortalecer o que tem sido tanto um instrumento de diálogo com a sociedade de forma geral e construção de parcerias, como também a oportunidade de protagonizar seus próprios anseios, de reivindicar seus direitos e de representar-se, tomando um espaço de fala outrora abafado pelo órgão tutelar e por organizações não-governamentais, muitas vezes de caráter religioso. Para Schröder, “a nova política indígena representa formas de lidar com o mundo institucional, público e particular, da sociedade nacional e internacional e de apresentar reivindicações territoriais, assistenciais e econômicas” (1999, p.249).

Na década de 1990 as entidades juridicamente formalizadas como associações indígenas se consolidaram como formato de organização sócio-política dos povos indígenas no país, marcando o movimento indígena organizado e inaugurando um novo contorno nas relações interétnicas.

Especificamente no que tange ao movimento indígena no Ceará, Porto Alegre (2002) divide em dois principais momentos:

O primeiro, iniciado na década de 1980, se restringiu a ações pontuais dos índios, apoiados por entidades religiosas. Com a formação de lideranças, o leque de atuação foi sendo gradualmente ampliado até serem criadas as primeiras organizações indígenas: Conselho Indígena Tremembé de Almofala - CITA, Associação das Comunidades dos Índios Tapeba - ACIT, Conselho Indígena Pitaguary - COIPY, Conselho Indígena de Crateús - CIN CRA e Conselho Indígena Kanindé de Aratuba - CIKA.

O segundo momento é caracterizado pela organização em nível estadual, buscando reagir às pressões contrárias à demarcação de terras indígenas e culminando na campanha lançada em 1993. A partir daí percebe-se certa ênfase na apropriação e manipulação de signos de tradicionalidade e alteridade, como adornos e danças. Entre 1994 e 1999 foram realizadas cinco assembleias estaduais, fortalecendo a unidade do movimento indígena no Ceará e propiciando uma participação política mais ativa. Em 2008 foi realizada já a XIV Assembleia dos Povos Indígenas do Ceará, na aldeia Cajueiro, área habitada pelos Tabajara e Kalabaça.

Nesse sentido, atualmente são três as principais referências do movimento indígena para um tapebano: nacionalmente, a Articulação dos Povos Indígenas do Brasil - APIB, criada em 2005 mas ainda não consolidada, reúne as organizações regionais indígenas: Articulação dos Povos Indígenas do Nordeste, Minas Gerais e Espírito Santo - APOINME, Articulação dos Povos Indígenas do Sul - ARPINSUL, Articulação dos Povos Indígenas do Sudeste - ARPIN-SUDESTE, Articulação dos Povos Indígenas do Pantanal - ARPIPAN e a Coordenação das Organizações Indígenas da Amazônia Brasileira - COIAB.

A Comissão Nacional de Política Indigenista - CNPI também é uma referência, ainda que constituída por representantes indígenas e governamentais. Falaremos mais sobre essa instância mais adiante.

Regionalmente, desempenha importante papel a Articulação dos Povos Indígenas do Nordeste, Minas Gerais e Espírito Santo - APOINME. Segunda maior organização indígena do Brasil, a APOINME foi criada em 1995 e atualmente é sediada em Olinda/PE, atuando com base em dez²⁵ microrregiões, espaço que concentra cerca de “48 povos indígenas, distribuídos em mais de 165 comunidades, com uma população superior a 100.000 índios”²⁶. A coordenação da microrregião do Ceará tem Dourado Tapeba como Coordenador Executivo, além de Teka Potiguara e Renato Potiguara como titulares e Francilene Pitaguary como suplente. Os coordenadores de todas as microrregiões se reúnem semestralmente, e as reuniões de cada micro ocorrem de acordo com calendário próprio das comunidades envolvidas. Embora vinculadas à mesma organização, cada microrregião mantém sua autonomia na busca de alianças e parcerias, em consonância com as especificidades locais.

Na esfera estadual, o principal agente é a COPICE - Coordenação das Organizações dos Povos Indígenas no Ceará - criada a partir da APOINME inicialmente para gerenciar um convênio com a Funasa - desde 2003 vem atuando na articulação dos grupos indígenas e no desenvolvimento de atividades relacionadas à saúde, meio ambiente, educação diferenciada, articulação de lideranças, produção, exposição e comercialização de artesanato. Além de trabalhar com todos os grupos indígenas no Ceará, a COPICE - cujo lema é “unificar e fortalecer o movimento indígena do Ceará”- mantém parceria com diversos órgãos públicos e organizações não governamentais, e é tida como um “ pilar de sustentação do movimento indígena do Ceará, é a principal articuladora do movimento indígena do Ceará”.

²⁵ Antes com atuação baseada em 8 microrregiões, em novembro de 2009 incorporou novas micros correspondentes ao Piauí e Rio Grande do Norte.

²⁶ Fonte: Centro de Documentação Eloy Ferreira da Silva. Disponível em <http://www.cedefes.org.br/new/index.php>, acesso em 20/05/09. Cada microrregião conta com um coordenador e capilaridade de lideranças locais.

Em entrevista, Nailto demonstra a relevância do papel desempenhado pela COPICE no fortalecimento do movimento indígena:

a gente tem procurado dar o melhor de si para que o movimento indígena do Ceará cresça cada vez mais. E graças a Deus, depois que nós criamos a COPICE deu um salto significativamente do Movimento Indígena do Ceará, antes a gente tinha dificuldade de falar com as outras lideranças de ser reunir. Só que com a criação da COPICE a gente ver estreitar essas distâncias, a gente está mais próximo, a gente liga, visita, eles vêm aqui. Então houve uma consistência, aumentou o nível de discussão, o nível de participação do estado do Ceará. Não só no Movimento Indígena a nível de estado, mas até mesmo a nível nacional.

Localmente, outras organizações são também relevantes para o movimento indígena no estado, como a recente Articulação de Mulheres Indígenas no Ceará - AMICE, criada em 2008 e, especificamente nos Tapeba, a Associação das Comunidades Indígenas Tapeba - ACITA criada em 1985, Associação dos Professores Indígenas Tapeba - APROINT, criada em 2004, AINTACE - Associação Indígena Tapeba de Cultura e Esporte, que foi criada em 2006. Encontra-se ainda em fase de institucionalização a Associação dos Jovens Indígenas Tapeba – AJIT, fruto do “I Encontro de Jovens Indígenas Tapeba: Perspectivas de Fortalecimento Juvenil para Fortalecer a Luta”, realizado em outubro de 2009 com o objetivo de estimular a inserção juvenil nos espaços de discussão do grupo.

O movimento indígena é bem consolidado. Nós temos hoje a AMICE, que é a Organização das Mulheres Indígenas, temos a OPRINCE que é a organização dos professores, e temos a COPICE, são três entidades estaduais e temos a APOINME, que é a entidade regional, então a gente trabalha uns ajudando os outros, lado a lado, e eu acho que isso fez com que a gente crescesse mais o movimento, por essa união que a gente tem e pelo trabalho coletivo, não importa se a causa é da AMICE, se é da COPICE, a gente trabalha em busca de um objetivo só, a luta pela demarcação da terra e o bem-estar das comunidades.

[...] eu acho que a gente evoluiu bastante depois da criação da COPICE. A gente vê que o movimento indígena está crescendo, ó - primeiro quem fazia todas as articulações no estado era a própria APOINME, só que a APOINME não tinha sede, não tinha uma articulação tão eficiente como nós temos hoje, né? Então, depois da APOINME, nós tivemos a COPICE, aí depois veio a AMICE e agora, por último, veio a OPRINCE. Mas a luta é uma só, a gente tenta somar forças pra ver se a gente consegue.

Em dezembro de 2008 APOINME, COPICE, AMICE e OPRINCE realizaram, juntas, a XIV Assembléia dos Povos Indígenas do Ceará. O encontro aconteceu na aldeia do Cajueiro, área de ocupação de famílias Tabajara em Poranga, e além de realizar um balanço da assembléia anterior abordou diferentes temáticas: projetos em execução no estado, atuação de entidades indígenas e indigenistas, saúde, educação diferenciada, política partidária, etc, sendo específica a pauta do terceiro dia: “avaliação do movimento indígena no Ceará e nossas

lideranças” (Folder de programação, 2008). O encontro foi encerrado com o Toré, dançado pelos grupos participantes: Tapeba, Anacé, Gavião, Kanindé, Tabajara, Tremembé, Pitaguary, Potiguara, Kalabaça, Jenipapo-Kanindé, Tubiba/Tapuio e Kariri.

O Movimento Indígena do Ceará está ganhando força.. expressão agora. Então, muitas coisas que eram feitas dentro de áreas indígenas eram assim mesmo. As nossas lideranças da época não tinham muito esclarecimento e o pessoal chegava e fazia mesmo. Então, hoje a gente tem outra visão, conseguiu subir alguns degraus. Então, a gente tem uma condição melhor, não ainda 100% de estar brigando pelos nossos direitos, mas também pela preservação. Então, a gente busca isso. Se dependesse de mim, eu sou contra a duplicação da BR [222] nos dois trechos (liderança Tapeba, 2009).

De acordo com a liderança Tapeba Ricardo Weibe Nascimento da Costa (2007), o movimento indígena tem como foco a garantia da terra, partindo de cinco pilares: regularização fundiária, fiscalização, ampliação de limites, combate à instalação de empreendimentos, e, por fim, a necessidade de readequação dos dispositivos legais que regem os processos administrativos de reconhecimento territorial.

A liderança destaca ainda as limitações encontradas para organização do movimento indígena, desde dificuldades de mobilização e comunicação, até “manipulações políticas de várias entidades indigenistas, que forçadamente tentam falar pelos povos indígenas até a ineficiência do Estado”, que culminariam em “não se ter validada a autonomia de nossas comunidades e de respeitar o protagonismo de nossas lideranças e povos indígenas” (COSTA, 2007). Sublinha, por fim, a necessidade de se constituir uma representação nacional do movimento indígena, que unificasse e integrasse as diversas organizações locais e regionais. Essa necessidade vem se concretizando por meio da APIB.

A representatividade é um dos aspectos a serem considerados ao se tratar de organizações indígenas, já que “nenhuma organização representa perfeitamente nem todos os membros das sociedades respectivas, nem todas as suas comunidades locais” (SCHRODER, 1999, p.252). Por mais legítimo e representativo que seja o grupo de lideranças responsáveis pela interlocução com os órgãos partícipes do licenciamento, e por mais que esteja dada a impossibilidade de participação de todos os membros de determinado povo indígena (em especial os numerosos), é fato que os que não participam de alguma forma do processo tendem a subestimar a importância de empreendimentos desse porte em suas próprias vidas. Denota, como indicado no início deste trabalho, a falta de uma reflexão sobre o objeto em tela. A participação tapeba, ainda que bastante significativa (principalmente se comparada a situações semelhantes em processos de licenciamento ambiental) foi condicionada por limitações políticas e burocráticas.

É comum acontecer também processos conflituosos deflagrados pela instauração de novas lideranças políticas, nem sempre as tradicionais. Situação como essa é um dos desdobramentos gerados pela imposição de um modelo de diálogo formal com a sociedade envolvente, modelo esse muitas vezes incompatível com a formação de lideranças tradicionais, uma vez que exige conhecimentos específicos e domínio de algumas ferramentas técnicas, jurídicas e administrativas. Esses novos atores políticos passam a protagonizar ações antes exclusivamente desenvolvidas pelos caciques, podendo ser por eles apoiados ou atacados.

Nessa direção, a imposição da organização aos povos indígenas faz com que o movimento indígena tenha atualmente um relativo lugar de fala, contando com a possibilidade influenciar políticas públicas. Por outro lado, essa adaptação desestrutura formas tradicionais de organização social, forçando a criação de uma nova categoria de lideranças responsáveis pela interlocução com instituições.

Especificamente quando ao papel das organizações indígenas na efetivação de uma política de gestão ambiental em terras indígenas Miller destaca que

as organizações indígenas representam os meios de concatenar e consolidar a cadeia de diálogo que liga aldeias e comunidades às esferas governamentais e internacionais. No entanto, em muitos casos, falta às organizações apoio técnico, logístico e financeiro para melhor desenvolverem essa cadeia de diálogo. Neste contexto, é fundamental para a gestão ambiental nas terras indígenas o fortalecimento das organizações indígenas e o apoio do estado, de forma a potencializar a capacidade dos grupos indígenas de defender seus próprios interesses. Ademais, [...] esta capacitação e fortalecimento deverá apoiar os índios e suas organizações na elaboração, proposição e gerenciamento de projetos de Gestão Ambiental (MILLER, 2008, p.4).

A mais recente esfera de participação indígena na construção de políticas públicas específicas é a Comissão Nacional de Política Indigenista - CNPI, instituída por meio de Decreto presidencial de 22 de março de 2006. Tem como competência entre outras, a proposição de diretrizes e prioridades para a política indigenista, assim como a definição de métodos e mecanismos de monitoramento e avaliação das intervenções feitas pela administração pública.

À CNPI caberia a articulação dos diferentes órgãos que desenvolvem ações correlatas, acompanhando a execução do Plano Plurianual - PPA - e ainda, propondo atualizações da legislação. Presidida pela Funai, representa um momento singular na relação entre o Estado brasileiro e os povos indígenas na medida em que cria um espaço de diálogo institucional em um fórum de composição paritária entre os representantes indígenas e dos órgãos públicos e organizações não-governamentais. A CNPI é hoje o espaço de diálogo mais

expressivo do movimento indígena com o Governo Federal, como pode ser deduzido dos depoimentos que se seguem de dois representantes indígenas.

Sobre a participação dos representantes do Ceará na CNPI²⁷:

Como nós somos apenas suplentes, como nós não somos titulares, então pra nós podermos ter informações a gente tem que correr atrás mesmo, porque não passam direito as informações. Aí o que é que a gente faz, sempre quando tem alguma reunião dessas a gente liga [...] e pede que ela passe pra gente o resumo, alguma informação para que a gente possa estar passando a ter mais informações. Porque até então a gente não tem. Então qual é o nosso objetivo agora é a gente lutar, pra quando for renovar este grupo a gente colocar um como titular. [...] Então, o que a gente quer também é essas informações para a gente estar passando principalmente aqui no Ceará (Rosa Pitaguary).

E prossegue Nailto:

Eu acho que nós estamos prejudicados, nós temos duas suplências na CNPI, eu acho que o Ceará saiu prejudicado na composição da CNPI. Essa é a minha visão. Embora a gente tenha lá dois guerreiros, que são a Rosa e o Weibe, mas mesmo assim eu acho que nós saímos prejudicados. Por isso que ela falou: muitas vezes a gente não tem o conjunto da situação a gente tem a informação parcial (Nailto Tapeba).

E é por isso que estamos pretendendo que quando for reformular esta composição a gente lutar. Então a gente corre atrás pra a gente passar as informações para que a gente não fique mais prejudicado do que o que a gente já foi. Porque nós vimos que lá na Paraíba ficaram dois titulares do mesmo povo. [potiguara] Enquanto aqui no Ceará a gente ficou com dois suplentes para representar treze povos.

Na hora da votação foi uma coisa muito tumultuada e por conta disso teve... isso é opinião minha. Teve manobras, tiveram coisas para que isso viesse chegar a esse tipo de... que aconteceu. Infelizmente que aconteceu mesmo e a gente vai correr atrás do prejuízo, né? (Rosa Pitaguary).

Eu até quero fazer uma queixa porque independente de estar gravando, o que eu tenho pra falar pode gravar ou não ou digo mesmo. Não gostei, porque quando teve a conferência dos povos indígenas a gente fez toda uma discussão e depois foi refeito e nós somos prejudicados neste aspecto, porque a gente sabe que a Paraíba é um Estado considerado pequeno e é um povo só. Já aqui nós temos treze povos, são 16 municípios, é muita dificuldade... Então, se nós não tivermos a informação por completo a gente fica prejudicado e é o que acontece, apesar de todo esforço muitas vezes a gente não tem o conjunto da informação, tem a informação parcial. E o que chega, a gente repassa, mas a gente sente deficiência nessa parte de não chegar as informações integrais (Nailto Tapeba).

²⁷ Acerca de sua representatividade, entretanto, temos que o estado do Ceará, embora conte com cerca de 14 povos e oito terras indígenas, tem na CNPI apenas duas vagas de suplente, ocupadas hoje por uma liderança Tapeba e uma Pitaguary. Outros estados no Nordeste, como a Paraíba, embora tenham população inferior e com apenas uma etnia – Potiguara – tem dois representantes com titularidade.

A primeira reunião ordinária da CNPI aconteceu em Brasília, em junho de 2007, tendo sido abordadas basicamente questões relacionadas ao seu regimento interno, além da criação e composição de nove subcomissões temáticas: 1) anteprojeto de lei do Conselho Nacional de Política Indigenista, 2) justiça, segurança e cidadania, 3) terras indígenas, 4) etno-desenvolvimento, 5) assuntos legislativos, 6) saúde, 7) educação, 8) gênero, infância e juventude, 9) políticas públicas, orçamento e gestão. Na ocasião foi definida ainda como pauta de reunião extraordinária “Apresentação do Ministério de Minas e Energia sobre mineração e propostas de empreendimentos em terras indígenas” (Ata CNPI, 2007, p.7).

Relacionando as temáticas supracitadas às atribuições, conforme expostas em ata da CNPI, temos as questões sócio-ambientais relacionadas à instalação de empreendimentos mais próximas de duas subcomissões - a de terras indígenas e a de etnodesenvolvimento.

A primeira - terras indígenas - tem como função “acompanhar e propor prioridades para os processos de reconhecimento, desintrusão e proteção de terras indígenas”. Tal relação de maior proximidade se deve à relevância e às vezes até dependência do processo de regularização fundiária da TI no licenciamento ambiental. Na duplicação da BR-222 um dos grupos impactados, os Anacé, embora tenha registros de reivindicação desde 2003 só recentemente foi instituído grupo técnico para elaboração dos estudos de fundamentação antropológica. A ausência de delimitação impossibilita o adequado tratamento de **um dos** dados mais significativos na análise do componente indígena: a distância entre a terra tradicionalmente ocupada e o empreendimento proposto²⁸.

A segunda, de etnodesenvolvimento, teria como competência discutir os temas de “gestão e sustentabilidade, terras indígenas, no sentido de promoção (sic), com questões ambientais implícitas, segurança alimentar etc”. Considerando que tanto as “questões ambientais”- ainda que “implícitas”- quanto a sustentabilidade (ou ausência dela) estão abarcadas em gestão (adequada ou não), temos a relação direta com aspectos do licenciamento ambiental.

Já na sua segunda reunião²⁹ ordinária a discussão dos empreendimentos em terras indígenas começa a ultrapassar a mineração e os aproveitamentos hidrelétricos, brotando como preocupação uma abordagem mais ampla de interferências nos territórios indígenas. Na

²⁸ Outros critérios utilizados são: tipologia e potência do empreendimento, magnitude dos impactos previstos, obras associadas, uso e ocupação do solo na região, situação do processo de regularização fundiária, grau de degradação ambiental da TI e vulnerabilidade sócio-ambiental do grupo indígena.

²⁹ A primeira tratou de questões organizativas internas.

ocasião a liderança Akiaboro ressaltou que os Kayapó têm pressionado no sentido de obter informações sobre a Usina Hidrelétrica de Belo Monte, projetada para ser instalada na Volta Grande no Rio Xingu, no Pará, impactando direta e indiretamente diversos grupos indígenas³⁰.

A fala do representante Kayapó traz a tona um dos mais complexos e polêmicos projetos de empreendimentos com previsão de fortes interferências em terras indígenas. Inicialmente apresentado como “Complexo Kararaô” e abarcando um total de seis usinas com geração de 20.375 MW, o projeto sofreu alterações, foi parcialmente reformulado e o que hoje se encontra em licenciamento pelo Ibama com a denominação de “Belo Monte” não prevê alagamento de terra indígena mas ainda é capaz de remodelar toda a dinâmica regional trazendo as mais diversas interferências para os povos e terras indígenas ali presentes.

O fato de ter sido o único empreendimento citado nominalmente em reunião da CNPI chama a atenção para a proporção da influência e mobilização histórica dos Kayapó e movimentos sociais contra a obra e o grau de visibilidade nacional e internacional por eles alcançado. Desde 1989, quando ocorreu marcante confronto entre empreendedor e povos indígenas sobre Belo Monte, diversos aproveitamentos hidrelétricos foram instalados em terras indígenas ou em seu entorno sem que houvesse tamanha repercussão. Alguns desses empreendimentos causaram impactos irreversíveis e de grande magnitude, talvez até maiores que os que possam ser causados pela instalação da UHE Belo Monte, mas não tiveram destaque nem parecido.

Sobre essa nova instância, Verdum constata que

A CNPI dispõe atualmente de instrumentos e de capital social e simbólico suficiente (e algum recurso orçamentário) para, se quiser, ao que parece, gerar subsídios destinados a reorientar as ações governamentais de promoção da gestão sustentável nos territórios indígenas (VERDUM, 2007, p.25).

É o que de fato se almeja, e a notar pelo nível de engajamento e importância que as lideranças têm dado à Comissão, ela surge como perspectiva positiva em consolidação.

Em entrevista, lideranças indígenas do Ceará:

nós temos dois representantes na CNPI, que é Rosa que é de Pitaguary e o Weibe que é Tapeba. Então, as discussões... eu digo assim: a gente tem que aprender a usar as tecnologias para a gente poder se comunicar, a gente usar as ferramentas da mídia para fortalecer o movimento. Então à medida que tem reuniões da CNPI a gente senta eles repassam a gente repassa pros outros parentes, a gente tenta disseminar as informações.

³⁰ A Funai tem considerado para estudos no âmbito do licenciamento ambiental as Tis: Paquiçamba, Arara da Volta Grande do Xingu, Juruna do km 17, Trincheira Bacajá, Cachoeira Seca, Koatinemo, Arara, Apyterewa, Araweté do Igarape Ipixuna e Kararaô, além dos índios citadinos. São consideradas ainda as Tis Xipayá e Kuruaya e aquelas habitadas pelos Mebengokrê (Kayapó).

Nesse mesmo sentido, Weibe Tapeba, como um dos representantes do Ceará na CNPI destaca:

Estamos lutando para fortalecer a CNPI, tanto é que uma das suas prioridades é aprovação do projeto de lei que cria o Conselho Nacional dos Povos Indígenas. Sei que essas batalhas são duradouras e difíceis num sistema burocrático e anti-indígena. Contudo, somente a apropriação de determinadas ferramentas do "mundo dos brancos" farão com que possamos construir uma relação mais afinada com o Estado Brasileiro. Creio que o ensaio há esse novo momento se inicia com a CNPI (2009).

Hoje o desafio a ser enfrentado é o de construir políticas e estratégias voltadas à sustentabilidade das terras indígenas tendo como perspectiva a autonomia e a autodeterminação dos povos indígenas. Mas é necessário ressaltar sempre que atuam em um contexto de forças políticas, sociais e econômicas favoráveis e desfavoráveis aos índios. E ainda há grande desigualdade das forças em disputa.

Em que pese as proposições apresentadas no próximo capítulo no sentido de chamar à discussão representantes indígenas para a definição de políticas públicas, é arriscado afirmar que as formas de dominação a que os povos indígenas estão expostas sejam atenuadas de maneira que esses povos possam propor alternativas próprias, em seus próprios termos, a curto prazo. Tal descrença deixa claro que deve ser exigido do Estado e da sociedade envolvente o reconhecimento do respeito devido aos povos indígenas como sujeitos capazes de decidir sobre seus futuros.

CONSIDERANDOS

Revisitando a Dissertação

A intenção deste trabalho foi abordar a questão indígena no âmbito do licenciamento ambiental, com base em um recorte específico dos atores sociais envolvidos na duplicação de uma rodovia na Terra Indígena Tapeba.

No contexto em pauta, os agentes públicos envolvidos no conflito – Dnit, Ibama, Semace, Funai) – manifestam relações de poder e disputam interesses nem sempre coerentes com suas responsabilidades institucionais no aparelho de estado, se movimentando por estratégias por vezes contraditórias. E como a toda ação há uma reação ou que, onde há poder há resistência, também a comunidade indígena se movimenta buscando alcançar seus objetivos estratégicos.

Assim, os conflitos observados devem ser percebidos como resultado de uma arena, com vários núcleos de poder e de lutas. No entanto, a concepção de que estes agentes, nessa disputa, se posicionem “em um lado dominante e outro dominado não significa que entre eles se estabeleça um sistema de dominação e de sujeição total” (GRANADO, 2007, p.15).

Vimos que a correlação de forças - como fator condicionante das políticas públicas - é dinâmica e sujeita a alterações ao longo do tempo. O espaço de intervenção dos povos indígenas na discussão sobre grandes empreendimentos foi ampliado. Também a consciência ambiental, por exemplo, tem aumentado significativamente, promovendo condições favoráveis à implementação de políticas ambientais mais substanciais. Porém, com a atual crise financeira mundial e os conseqüentes problemas socioeconômicos agravados, a dimensão sócio-ambiental tende a ser secundarizada nas agendas governamentais no mundo inteiro.

Apesar de todas as dificuldades, é nítido o avanço da luta indígena em defesa dos seus direitos. Faz-se necessária, no entanto, a ampliação dos instrumentos de participação dos índios em instâncias decisórias. A Funai deve buscar estimular e fortalecer o protagonismo indígena no licenciamento ambiental, promovendo sua participação nos processos capazes de afetá-los. Para tanto, o Estado deve apoiar a consolidação de instrumentos que contribuam na instalação de práticas participativas.

Apesar do arcabouço legal relativamente consistente, constata-se a premente necessidade de amadurecimento, aperfeiçoamento e adequação dos processos de licenciamento ambiental no Brasil, especialmente no tocante às terras indígenas. Os avanços pontuais da discussão em torno do ritmo de degradação ambiental inerente ao modelo de

desenvolvimento em curso não foram suficientemente consistentes a ponto de mudar o rumo do sistema econômico, que permanece degradante, egoísta e irresponsável. Ao mesmo tempo, o modo de produção do conhecimento científico se distancia cada vez mais da lógica da criação de saberes das sociedades tradicionais (SAYAGO & BURSZTYN, 2006).

Pressupõe-se que a participação dos grupos indígenas e a defesa de sua sobrevivência enquanto etnia seja um objetivo permanente da Funai. A comprovação do seu papel na efetiva representação dos interesses da população indígena na medida em que buscam reduzir as desigualdades desses grupamentos populacionais ou estratos sociais frente a necessidades econômicas passa, então, a ser um requisito primordial para que se considere sua política voltada à equidade.

Devido à ausência de uma cultura de avaliação na administração pública, o Estado brasileiro não conta atualmente com um fluxo regular de informações sobre seu desempenho, ou seja, sobre os resultados produzidos (ou não produzidos) por seus órgãos e entidades. Em consequência, quase não há bases objetivas para distinguir os erros dos acertos das intervenções públicas, o que prejudica a capacidade de aprendizado no âmbito do Estado e cria problemas sistêmicos de eficiência, efetividade e racionalidade administrativa.

Como foi apresentado, as dificuldades expostas se aplicam ao atual contexto vivenciado pela Funai, que afora não contar com recursos humanos em quantidade e qualificação adequadas, não possui sua atuação regulamentada no licenciamento ambiental, tampouco avaliação de desempenho institucional partindo de critérios de produtividade, eficiência e funcionalidade.

Acredita-se que os procedimentos adotados pela Funai na condução do processo contribuíram, por um lado, para o empoderamento indígena. Por outro, o órgão indigenista cedeu mais que o cabível às pressões sofridas pelos interessados na instalação do empreendimento.

Além da legislação ambiental, deve-se considerar a partir de um olhar social, questões relativas à legislação indigenista pertinente, com destaque para os seguintes marcos legais: Lei 5.371/67 – criação da Funai; Lei 6.001/73 – Estatuto do Índio; Convenção OIT/89; Decreto 1.141/94 – da Proteção Ambiental; Decreto 1775/96, que dispõe sobre a regularização fundiária; além dos artigos 231 e 232 da Constituição Federal.

Apesar de contar com legislação ambiental e indigenista razoavelmente consistentes, a estrutura do Estado não é compatível com suas atribuições. Condições que permitam a

adequada participação indígena e o êxito do licenciamento ambiental como instrumento de gestão dependem de uma ampla reforma do aparelho estatal.

Nesse sentido, cabe localizar e destacar o caráter dinâmico dos marcos jurídicos, observando que

o texto de uma lei não deve ser somente considerado quanto ao grau de sua efetiva aplicabilidade, posto que 'ele produz outros efeitos quando [...] pensado enquanto mecanismo de codificação – situando de modo objetivo idéias e noções anteriormente dispersas – e como instrumento de formalização (LIMA, 1995, p.202 *apud* BARRETO FILHO, 2002, p.2).

Os empreendimentos pressionam as terras indígenas, representando forças destrutivas. A difícil tarefa do licenciamento de promover a utilização racional dos recursos naturais no processo de desenvolvimento econômico deve ser norteada por uma preocupação maior com os impactos sócio-culturais, sobretudo ao envolver minorias étnicas. Deve ser debatida e construída uma nova racionalidade que leve em conta não só as bases ecológicas, mas também aspectos sociais para uma gestão participativa dos recursos naturais, fornecendo subsídios para a implementação de políticas públicas que visem tanto a garantia dos direitos dos povos indígenas quanto a conservação do meio ambiente.

Nessa perspectiva deve-se buscar integração e direcionamento das políticas ambientais e indigenistas para que adquiram escala, massa crítica e arcabouço institucional condizente com a sua centralidade no desenvolvimento sustentável do Brasil.

Esse trabalho nem de longe esgota as análises possíveis sobre a BR-222 na Terra Indígena Tapeba, tampouco as controvérsias que permeiam o componente indígena do licenciamento ambiental, uma vez que teve como recorte aspectos específicos do processo. Outras questões não foram aqui problematizadas e permanecem como um amplo e rico campo de reflexão.

Nessa perspectiva, também as recomendações para atuação da Funai no licenciamento ambiental devem ser tomadas como uma abordagem restrita, baseada em generalizações e apontamentos limitados, na medida em que carecem de profundidade por estudos mais sistemáticos e sofisticados.

Os efeitos da dispersão das políticas ambientais, indigenistas e desenvolvimentistas demonstram a premência de uma abordagem integrada e intersetorial que contribua para a formulação de políticas públicas efetivamente orientadas por uma visão de Estado, superando a lógica da dispersão de esforços e da fragmentação política e administrativa, sendo também consoante com o combate à exclusão em suas múltiplas dimensões.

REFERÊNCIAS

- ALMEIDA, Graziela Rodrigues de. **Terras Indígenas e o Licenciamento Ambiental da Usina Hidrelétrica de Estreito**: análise etnográfica de um conflito socioambiental. 2007. Dissertação (Mestrado em Antropologia Social) Departamento de Antropologia. Universidade de Brasília, Brasília.
- ARAGÃO, Raimundo Batista. **História do Ceará**. 5º Vol. Imprensa Oficial do Ceará – IOCE, Ceará, 1985. 320 p.
- ARRUTI, José Maurício. **Etnogêneses Indígenas**. In: Povos Indígenas no Brasil 2001/2005. São Paulo, Instituto Socioambiental, 2006. Pp. 50 e 51
- BAINES, Stephen G. **As terras indígenas no Brasil e a “regularização” da implantação de grandes usinas hidrelétricas e projetos de mineração na Amazônia**. Série Antropológica nº 300, Brasília, UnB, 2001.
- _____. **Antropologia do Desenvolvimento e Povos Indígenas**. Série Antropologia nº 361, Brasília, UnB, 2004. Disponível em <<http://www.unb.br/ics/dan/Serie361empdf.pdf>> Acesso em 15/062008.
- BARRETO FILHO, Henyo Trindade & CORREIA, Cloude de Souza. **Gestão Ambiental e/ou Territorial de/em Terras Indígenas** - Subsídios para a construção da Política Nacional de Gestão Ambiental em Terras Indígenas conforme Portaria Interministerial nº 276/2008. IEB, GTZ; Brasília, 2009.
- BARRETO FILHO, Henyo Trindade. **Resumo do Relatório de Identificação e Delimitação da Terra Indígena Tapeba**. In: Processo FUNAI/BSB/1986/85. Despacho nº 31, de 19/04/06, Publicado na seção 1 do DOU de 20/04/2006. Brasília, 2006.
- _____. **Tapebas, tapebanos e pernas-de-pau**: etnogênese como processo social e luta simbólica. Dissertação (Mestrado em Antropologia). Universidade Federal do Rio de Janeiro/Museu Nacional, Rio de Janeiro, 1993. 692p.
- _____. **Invenção ou Renascimento?: Gênese de uma Sociedade Indígena Contemporânea no Nordeste**”, in J. P. Oliveira, org., *A Viagem de Volta*, 2ª ed., Rio de Janeiro: Contracapa, 2004, pp. 93-137.
- _____. XXIII REUNIÃO BRASILEIRA DE ANTROPOLOGIA. Gramado, RS 16 a 19 de junho de 2002 Fórum de Pesquisa *Indigenismo e Antropologia da Ação: 25 anos identificando terras indígenas*. **Disciplinando a Diversidade Cultural**: uma perspectiva antropológica sobre a Portaria 14. Disponível em < http://www.unb.br/ics/dan/geri/boletim/barretto_2002.pdf>. Acesso em: 28/03/2008.
- BECK, Ulrich. Ensaio **Condição Humana, o risco na idade global**, *Jornal La Repubblica*, 22-09-2008. Disponível em <http://mercadoetico.terra.com.br/arquivo/ulrich-beck-uma-sociedade-mundial-do-risco>. Acesso em 05 09 2009

BURSZTYN, Marcel. **Estado e meio ambiente no Brasil: desafios institucionais**. In: Bursztyn, M. A. A (Org.). Para pensar o desenvolvimento Sustentável. Brasília: Brasiliense. 1994. 83-101p.

BURSZTYN, Maria Augusta Almeida. **Gestão ambiental: instrumentos e práticas**. Brasília: IBAMA, 1994. 165 p.

BURSZTYN, Maria A. A. & BURSZTYN, Marcel. **Gestão ambiental no Brasil: arcabouço institucional e instrumentos**. In: Nascimento, E. P. de & Vianna, J.N. S. Economia, meio ambiente e comunicação. Rio de Janeiro:Garamond. 2006. 85- 112p

_____. **Rio – 92: Balanço de uma década**. In: Revista Tecbahia, v.17. n1. jan/abr. Salvador, 2002.

CARVALHO, Maria Janete A. de. **Os Guarani e as políticas fundiárias do Estado Brasileiro - Dinâmica social e reconfiguração territorial em Santa Catarina**. 2008. Dissertação (Mestrado em Antropologia Social), Universidade de Brasília, Brasília.

CARDOSO DE OLIVEIRA, Roberto. **Estudos de áreas de fricção interétnica no Brasil**. In: América Latina, ano 5, nº 3, 1962. Pp. 85-90

_____. **Etnicidade, Eticidade e Globalização**. In: Revista Brasileira de Ciências Sociais, ano 11, nº 32, 1996, p. 6-17.

_____. **O Trabalho do Antropólogo**. Brasília: Paralelo 15; São Paulo: Editora Unesp, 2006,.222p.

CARDOSO DE OLIVEIRA, Roberto & CARDOSO DE OLIVEIRA, Luís Roberto. **Ensaaios Antropológicos Sobre Moral e Ética**. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1996.

CASTRO, Newton de e LAMY, Philippe. **A desregulamentação do setor de transportes**. In: Perspectivas da Economia Brasileira – 1994. Rio de Janeiro: IPEA, Vol 1, 1993.

COELHO, Gilda Massari; SANTOS, Dalci Maria dos; SANTOS, Marcio Miranda de. **Foresight, engajamento social e novos modelos de governança**. Ciência, Tecnologia e Sociedade: Novos Modelos de Governança / Centro de Gestão e Estudos Estratégicos. Brasília: CGEE, 2005 (pp 281).

CONAMA – Conselho Nacional de Meio Ambiente. **Resoluções do Conselho Nacional do Meio Ambiente 1984/1999**. PINTO, Waldir de Deus e ALMEIDA, Marília de (orgs). Brasília: W.D. ambiental, 1999. 932 p; 23 cm

CORREIA, Cloude de S. e BARRETO FILHO, Henyo T. **Gestão Ambiental e/ou Territorial de/em Terras Indígenas** - Subsídios para a construção da Política Nacional de Gestão Ambiental em Terras Indígenas conforme Portaria Interministerial nº 276/2008. Brasília, IEB, 2009.

COSTA, Ricardo Weibe Nascimento. **Os índios Tapeba e Tremembé contando a história da luta indígena**. Caucaia, junho de 2007. Disponível em <http://www.cdpdh.org.br/noticias/arq/n10_movimento_indigena_brasil.html>. Acesso em 15 de fevereiro de 2009.

DOMINGUES, Edson Paulo; VIANA, Francisca D. F. ; OLIVEIRA; Heder C. de. **Investimentos em infra-estrutura no Nordeste**: projeções de impacto e perspectivas de desenvolvimento. Belo Horizonte: UFMG/Cedeplar, 2007.

ECO, Humberto. **Como se faz uma tese**: metodologia. Editora Perspectiva: São Paulo, 1996.

EGER Hetmut, MARGGRAF, Katrin e AQUINO, Alberto. Agir frente ao risco, porque os desastres não são naturais. **A Importância da Gestão do Risco para o Desenvolvimento Sustentável da Região Amazônica**. GTZ. Belém, novembro de 2007.

FAUSTO, Carlos. **Da responsabilidade social de antropólogos e arqueólogos**: sobre contratos, barragens e outras coisas mais. Manuscrito inédito. 2006.

FERNANDES, Ricardo Cid. **Produto e processo**: desafios para o antropólogo na elaboração de laudos de impacto ambiental. In: Ilka Boaventura Leite. (Org.). *Laudos Periciais Antropológicos em Debate*. Florianópolis: Nova Letra, 2005, v. , p. 191-206.

FERREIRA, Pedro Cavalcanti Gomes. **Infra-estrutura no Brasil**: Alguns Fatos Estilizados. In: EPEGE Ensaio Econômico, nº 251. Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, 1994. Disponível em <<http://EconPapers.repec.org/RePEc:fgv:epgewp:251>>.

FOLHES, Rodrigo T. e outros. **Estudo do Componente Indígena Tapeba**: Projeto de Adequação da Rodovia BR-222. Ecology Brasil, DNIT, CENTRAN. Maio 2009

GABRIEL, Ivana Mussi. **Herbert Marcuse**: reflexões sobre a sociedade tecnológica. UNESP, São Paulo 2004. Disponível em <http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=5503> acesso em agosto de 2009

GALLOIS, Dominique. **Sociedades indígenas e desenvolvimento**. In: GRUPIONI, VIDAL e FISCHER. (orgs.) *Povos indígenas e tolerância*. São Paulo: Edusp/Unesco, 2001.

GEERTZ, Clifford. Negara: **O Estado teatro do século XIX**. Lisboa, Difusão Editorial, 1991, p. 133

GIANNINI, Isabelle Vidal. **Licenciamento Ambiental do Componente Indígena** – Manual de Procedimentos da Funai. Produto de consultoria Projeto PNUD/BRA/ 96/018. Brasília, 2006.

GOMES, Antônio Cavaliere. **Povos indígenas em juízo e a atuação do poder público** – análise contemporânea à luz da Constituição de 1988 e de normatização recente. Procuradoria Federal Funai/RJ. Disponível em <http://www.funai.gov.br/procuradoria/docs/Artigo_Povos%20Indigenas_e_Poder_%20Publico.pdf>. Acesso em maio de 2008.

GRAMKOW, Márcia Maria; MELO, Guiomar, VIANNA, Fernando de Luiz Brito & WENTZEL, Sondra. **Antropologia, povos indígenas, cooperação internacional e políticas públicas no Brasil**. In: *Povos Indígenas: projetos e desenvolvimento*. Cássio Noronha I. de Sousa, Antônio Carlos de Souza Lima, Fábio Vaz Ribeiro de Almeida, Sondra Wentzel (ORGs). Ed. Contra Capa, Rio de Janeiro. 2007.

GRANADO, Eliana M. **Interligando Sistemas Elétricos com Tensões Sociais**. In: SILVA, Cristhian Teófilo da; MUÑOZ, Luiz Eugênio Campos (Coordenadores). GT 08 - Violência Estatal, Indigenismo e Povos Indígenas. VII RAM - Reunião de Antropologia do Mercosul. UFRGS, Porto Alegre, julho de 2007.

LARAIA, Roque de Barros. **Ética e Antropologia** – algumas questões. Série Antropologia nº 157, Brasília, UnB, 1994.

LEITÃO, Sérgio e ARAÚJO, Ana Valéria. **Direitos indígenas no Brasil: Evolução e desafios atuais**. In: ALMEIDA, Fábio Vaz Ribeiro de (org). Guia para formação em gestão de projetos indígenas. Brasília: Paralelo 15, 2008.

LEUZINGER, Márcia; LAMY, Ana Carolina M. e OLIVEIRA PINTO, Mariana. **Rodovia em Unidade de Conservação: o Caso da Estrada Parque dos Pireneus (GO)**. In: III Encontro da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ambiente e Sociedade. Anais ASPPAS. Brasília, 2006. Disponível em http://www.anppas.org.br/encontro_anual/encontro3/arquivos/TA452-03032006-124319.DOC acesso em 19/05/09

L'ESTOILE, Benoit de; NEIBURG, Frederico e SIGAUD, Lígia. **Antropologia, Impérios e Estados Nacionais: uma abordagem comparativa**. In: L'ESTOILE, Benoit de; NEIBURG, Frederico e SIGAUD, Lígia.(orgs). *Antropologia, Impérios e Estados Nacionais*. Rio de Janeiro: Relume Dumará/FAPERJ. 2002. pp.61-93.

LITTLE, Paul E. **Etnoecologia e direito dos povos: elementos de uma nova ação indigenista**. In: SOUZA LIMA, Antônio C. & HOFFMAN, Maria. B. *Etnodesenvolvimento e Políticas Públicas: bases para uma nova política indigenista*. Rio de Janeiro: Contra Capa. pp. 39-48, 2002.

_____. **Territórios Sociais e Povos Tradicionais no Brasil: por uma antropologia da territorialidade**. Série Antropologia 322. UnB, Brasília, 2002.

_____. **Os conflitos socioambientais: um campo de estudo e de ação política**. In: *A difícil sustentabilidade*. Rio de Janeiro: Garamond, 2001.

LUCIANO, Gersem dos Santos. **Movimento indígena etnopolítico: história de resistência e luta**. In: *O Índio Brasileiro: o que você precisa saber sobre os povos indígenas no Brasil de hoje*. Coleção Educação Para Todos. Série Vias dos Saberes nº 1. Brasília: MEC/SECAD; Rio: LACED/ Museu Nacional, 2006.

MACHADO, Paulo Afonso Leme. **Direito Ambiental Brasileiro**. São Paulo: Ed.Malheiros .13º ed, 2005.

MAGALHÃES, Edvard Dias (org) **Legislação Indigenista Brasileira e Normas Correlatas**. Brasília, FUNAI/DEDOC, 2005.

MAGRINI, Alessandra. **A avaliação de impactos ambientais**. In: MARGULIS, Sérgio (Editor). Meio Ambiente: aspectos técnicos e econômicos. IPEA/PNUD. Brasília, 1990. P. 85-108

MALVEZZI, Roberto. **Discurso Ambiental Brasileiro X Investimentos do PAC e BNDES (II)**. Apresentação no Simpósio Internacional sobre mudanças climáticas. Brasília, 8-12/07/2009.

Disponível em <http://www.adital.org.br/site/noticia_imp.asp?cod=40097&lang=PT>. Acesso em out-2009.

MARCUSE, Herbert. **“Contra-revolução e revolta”**, Editora: Zahar, RJ, 1973.

MARTÍNEZ ALIER, Juan. **O ecologismo dos pobres: conflitos ambientais e linguagem de valoração**. São Paulo, Contexto, 2007.

MATOS, Maria Helena Ortolan. **Execução e gestão de projetos indígenas: criando tradição e/ou releção?** In: *Povos Indígenas: projetos e desenvolvimento*. Cássio Noronha I. de Sousa, Antônio Carlos de Souza Lima, Fábio Vaz Ribeiro de Almeida, Sondra Wentzel (ORG.). Ed. Contra Capa, Rio de Janeiro, 2007.

MILLER, Robert Pritchard. **Análise e Sistematização dos Documentos de Referência sobre Projetos e Políticas Públicas com Interface Direta e Indireta com Gestão e Conservação da Biodiversidade das Terras Indígenas**. In: Documento orientador para a preparação do programa nacional de gestão ambiental nas terras indígenas e do Projeto GEF Indígena – Parte 1. Consultoria no âmbito do Contrato TNC CSE 0022-08. Brasília, Setembro de 2008

_____. **Sumário e Estrutura do Programa Nacional e Diretrizes Estratégicas**. In: Documento orientador para a preparação do programa nacional de gestão ambiental nas terras indígenas e do Projeto GEF Indígena – Parte 2. Consultoria no âmbito do Contrato TNC CSE 0022-08. Brasília, Setembro de 2008

MINAYO, Washington.; **Academia para el Desarrollo Educativo**; In: Revista Ciência & Saúde Coletiva HEALTHCOM; 1995. 13. Minayo MCS. O desafio do conhecimento. Pesquisa qualitativa em saúde, SP-RJ, 1992. Rev Saúde Públ 1998; 32(1): 43-49. 18.

NAVARRO, Marli B. M. de A. & CARDOSO, Telma A. de O. (2005). **Percepção de Risco e cognição: reflexão sobre a sociedade de risco**. Ciências & Cognição; Ano 02, Vol.06, nov/2005. Disponível em www.cienciasecognicao.org. Acesso em setembro de 2009.

OLIVEIRA FILHO, João Pacheco de. **Fronteiras étnicas e identidades emergentes**. In: *Povos Indígenas no Brasil 1991/95*. São Paulo, Instituto Socioambiental, 1996. Artigo publicado na Revista Tempo e Presença, Cedi, julho/agosto de 1993.

OLIVEIRA FILHO, João Pacheco de (Org.). **Uma etnologia dos "índios misturados"?** Situação colonial, territorialização e fluxos culturais. In *A Viagem da Volta: etnicidade, política e reelaboração cultural no Nordeste indígena*. 1a. ed. Rio de Janeiro: Contra Capa, 1999.

PARES, Ariel. **Uma América do Sul integrada e próspera: uma meta em andamento**. In: Revista Bahia Invest. Salvador, Vol.4, março 2006.

POLANYI, Karl. **A grande transformação – as origens da nossa época**. 2ª ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2000.

PORTO ALEGRE, Sylvia. **De ignorados a reconhecidos: a “virada” dos povos indígenas do Ceará**. In: PINHEIRO, Joceny (org) *Ceará terra da luz, terra dos índios; história, presença, perspectivas*. Fortaleza: Ministério Público Federal – 6º Câmara de Coordenação e Revisão. FUNAI; IPHAN/ 4º Superintendência Regional, 2002.

RAMOS, Alcida Rita. **Os Yanomami no Coração das Trevas Brancas**. Série Antropologia nº 350. UnB, Brasília, 2004.

RIBEIRO, Gustavo L. **Empresas Transnacionais: um grande projeto por dentro**. Editora Marcos Zero, ANPOCS: São Paulo, 1991.

_____. **Poder, redes e ideologia no campo do desenvolvimento**. Série Antropologia nº 383. UnB, Brasília, 2005.

SALVIANI, Roberto. **As propostas para participação dos povos indígenas no Brasil em projetos de desenvolvimento geridos pelo Banco Mundial: um ensaio de análise crítica**. Dissertação de Mestrado em Antropologia Social. Rio de Janeiro: PPGAS/ Museu Nacional/UFRJ, 2002.

SÁNCHEZ, Consuelo. **Autonomia, Estados Pluriétnicos e Plurinacionais**. In: *Povos Indígenas: Constituições e Reformas Políticas na América Latina*. VERDUM, R. (org). Brasília: Instituto de Estudos socioeconômicos – Inesc, 2009.

SANTOS, Ana Flávia Moreira, OLIVEIRA, João Pacheco de. **Reconhecimento étnico em exame: dois estudos sobre os Caxixó**. Rio de Janeiro : Contra capa, 2003, 207p.

SANTOS, Ailton D. ; FREIRE, Geovana M. C. A., SANTOS; Magda C. ; RICAS, M. D; GERVÁSIO, M.S.P. **O programa "Avança Brasil" e o Plano Plurianual 2000-2003: para onde vai o desenvolvimento sustentável?** In: LITTLE, Paul E. (org.) *Políticas Ambientais no Brasil. Análises, instrumentos, experiências*. São Paulo: Peirópolis; Brasília: IIEB. 2003.

SAYAGO, Doris de A. V. **Os Conselhos de Desenvolvimento Territorial: entre a participação e a Representação**. Revista Brasileira de Gestão e Desenvolvimento Regional - G&DR • v. 3, n. 4 (número especial), p. 9-21, nov/2007, Taubaté, SP.

_____. **A Invenção burocrática da Participação: Discursos e Práticas no Ceará**. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Sustentável). Departamento de Sociologia. Universidade de Brasília, Brasília, 2000.

SAYAGO, D. & BURSZTYN, M. **A tradição da ciência e a ciência da tradição: relações entre valor, conhecimento e meio ambiente**. Dimensões Humanas da Biodiversidade. Petrópolis, 2006

SCHRÖDER, Peter. **Os índios são “participativos”?** As bases sócio-culturais e políticas da participação de comunidades indígenas em projetos e programas. In:C. KASBURG & M.M. GRAMKOW (orgs.). *Demarcando Terras Indígenas: Experiências e Desafios de um Projeto de Parceria*. Brasília: FUNAI; PPTAL; GTZ. 1999

_____. **É possível mudar a Funai? Sobre os impactos de um projeto de cooperação internacional**. Revista ANTHROPOLOGICAS, ano 8, volume 15(2): 107-134. 2004.

SECCHI, Darci & ANDRADE, Alexandre Goulart. **O protagonismo indígena na gestão de projetos**. Papo de Índio. Rio Branco, Acre, v.19, p.22-26. 2006. Disponível em <http://www.pagina20.com.br/19032006/papo_de_indio.htm> Acesso em 07/05/09.

SECCHI, Darci. **Curso de formação de gestores de projetos indígenas** – Projeto pedagógico. Manaus, PDPI/MMA, 2004.

SIQUEIRA JR, Jaime Garcia. **Wyty-Catê: cultura e política de um movimento pan-Timbira**. Contribuição ao entendimento das organizações indígenas e novas expressões da política indígena. Tese (Doutorado em Antropologia Social). Departamento de Antropologia Universidade de Brasília, Brasília. 2007.

SOUSA, Cássio Noronha Inglez . **Etnodesenvolvimento**. In: ALMEIDA, Fábio Vaz Ribeiro de (org). *Guia para formação em gestão de projetos indígenas*. Brasília: Paralelo 15, 2008.

SOUZA LIMA, A.C. e BARRETO FILHO, H.T.. Uma apresentação. In: **Antropologia e Identificação: os antropólogos e a definição de terras indígenas no Brasil, 1977-2002**. SOUZA LIMA & BARRETO FILHO (orgs). Rio de Janeiro: Contra Capa Livraria, 2005.

SOUZA LIMA, A.C. & HOFFMAN, Maria. B. **Questões para uma política indigenista: etnodesenvolvimento e políticas públicas**. Uma apresentação. In: SOUZA LIMA, Antônio C. & HOFFMAN, Maria. B. (orgs). *Etnodesenvolvimento e Políticas Públicas: bases para uma nova política indigenista*. Rio de Janeiro: Contra Capa, 2002.

STIBICH, Ivan A. **Povos Indígenas, Etnodesenvolvimento e Sustentabilidade Ambiental na Amazônia Legal: uma interpretação antropológica da formação do PDPI a partir dos seus documentos preparatórios**. Dissertação (Mestrado em Antropologia Social), Universidade de Brasília, Brasília. 2005.

TRINDADE, Gustavo. **Licenciamento ambiental de empreendimentos ou atividades que possam afetar terras indígenas: uma proposta de critérios norteadores para a intervenção da FUNAI**. Consultoria elaborada no âmbito do CSE 011-07/TNC. Janeiro de 2008

VELEZ, Álvaro A. V. **Discursos sobre la planificación rural em el município de Medellín: entre impactos y abusos**. Em: Boletín de Antropología Universidad de Antiquia, Medellín, volumen 19 n. 36 pp. 149-163. Colômbia, 2005.

VELOZ, Christian R. e PEREIRA, Armand. **Introdução**. In: Convenção nº 169 da OIT sobre povos indígenas e tribais e resolução referente à ação da OIT sobre povos indígenas e tribais. Brasília: OIT, 34p, 2004.

VERDUM, Ricardo. **A Gestão Ambiental e Territorial no Brasil Indígena - Conceitos, Estratégias e Mecanismos de Apoio no Âmbito do MMA/SDS/DADS**. Brasília, julho de 2006.

_____. **O Desafio da Gestão Ambiental em Terras Indígenas**. Instituto de Estudos Socioeconômicos. Brasília, junho de 2007.

_____. **Infra-estrutura e políticas territoriais do Brasil no contexto da integração sul-americana**. In: *Programa de las Américas Relatório Especial*. Washington, DC: Center for International Policy ,16 de Novembro de 2007

VERDUM, Ricardo (org). **Integração, Usinas Hidrelétricas e Impactos Socioambientais**. Brasília: INESC, 2007.

VIANNA, P. J. R; LÓCIO , A. B e SALES, R. S. **Os eixos de integração nacional e a integração regional da infra-estrutura sul-americana** – Nota técnica n. 16. Fortaleza: IPECE, 2006.

VIEIRA, João Paulo, GOMES, Alexandre e MUNIZ, Juliana. **Povos Indígenas no Ceará: Organização, memória e luta**. In: Memorial da Cultura Cearense, do Centro Dragão do Mar de Arte e Cultura Fortaleza, 2007.

VILLARES, Luiz Fernando. **Direito e Povos Indígenas**. Ed. Juruá, 350p. Curitiba, 2009.

VITTE, Claudete C. S. **Planejamento territorial e os impactos sócio-econômicos da IIRSA no território brasileiro: atores, conflitos e interesses**. EGAL: Montevideo, 2009. Disponível em http://egal2009.easyplanners.info/area01/1022_Claudete_Vitte.pdf
Acesso em junho /09.

- **Documentos**

Atas. **Reuniões ordinárias e extraordinárias** da Comissão Nacional de Política Indigenista – CNPI. Disponíveis em <http://www.funai.gov.br/> . Acesso em dezembro de 2008.

TCU. **Cartilha de licenciamento ambiental/** Tribunal de Contas da União. Brasília: TCU, Secretaria de Fiscalização de Obras e Patrimônio da União, 2004. 57p.

CNPI. Comissão Nacional de Política Indigenista. **Informativo** – edição especial de 1 ano. Funai: Brasília, 2008.

Declaração do Rio de Janeiro. **Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento**, 1992. Disponível em <http://www.scielo.br/pdf/ea/v6n15/v6n15a13.pdf>
Acesso em 19 de maio de 2009.

Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas, 2008. Nações Unidas, Rio de Janeiro, 2008. Disponível em http://www.un.org/esa/socdev/unpfii/documents/DRIPS_pt.pdf Acesso em junho de 2009.

ELETROBRÁS. **DEA. Avaliação de passivos ambientais: roteiros técnicos /** Centrais Elétricas Brasileiras S.A., DEA; coordenado por Fani Baratz. – Rio de Janeiro: Eletrobrás, 2000. 130p.

LEME Engenharia Ltda. EIA, Estudo de Impacto Ambiental do Aproveitamento Hidrelétrico de Belo Monte. Volume 4: **Instrumentos Legais e Normativos**. Fevereiro de 2009.

FUNAI, Memorando nº 26/GAB/CGDTI/08. Assunto: **População indígena por estado da federação**. Brasília.

FUNAI, Processo nº 08620 00 1849/2006 – DV. Assunto: **Duplicação da BR 222/CE**. Brasília.

FUNAI, Processo nº 1986/85. Assunto: **Identificação da Terra Indígena Tapeba**. Brasília.

FUNAI. CARVALHO, Maria Janete Albuquerque de Carvalho; DUARTE, Andrei Caramrgo; BARNES, Eduardo Vieira; PAIVA, Julia de; EGUFO, Rodrigo Coimbra. Informação nº 153/CMAM/CGPIMA. Assunto: **2º Produto - Consultoria TNC/Funai**. Brasília, junho de 2008.

IBAMA. REINECKE, Wanderlei e OLIVEIRA, Luciano N. Parecer n. 73/2008/COTRA/CGTMO/DILIC. "Assunto: **Análise do Estudo de Impacto Ambiental (EIA)**". 21p. In: processo Ibama nº 02001.000231/2007-13

Plano Básico Ambiental – PBA **Componente Indígena Tapeba e Anacé**. Projeto de Adequação e aumento de capacidade da rodovia BR 222-CE. Ecology, DNIT & Centran. Agosto de 2009.

Plano Nacional de Logística e Transportes – PNL: **Sumário Executivo**. Ministério dos Transportes - MT & Ministério da Defesa – MD. Abril 2007

Relatório de Impacto Ambiental - RIMA. **Projeto de Adequação e Aumento de Capacidade da rodovia BR 222/CE**. CENTRAN, outubro 2006.

Sistema Rodoviário Nacional – **Divisão de trechos do PNV**, versão 2004. DNIT
<http://www1.dnit.gov.br/download/PNVApresentacao2004.pdf>

STJ – **Processo Rcl nº 2651**, Registro 2007/0261207-3, Número Único 0261207-83-2007.3.00.0000. Reclamante: Município de Caucaia. Reclamado: Presidente da Fundação Nacional do Índio.

▪ **Sites da internet consultados**

ADITAL - Agência de Informação Frei Tito para América Latina. "Notícias da América Latina e Caribe". Disponível em <<http://www.adital.com.br/Site/noticia.asp?lang=PT&cod=40032>>. Acesso em: 10/2009.

Avança Brasil. Disponível em: < <http://www.abrasil.gov.br/anexos/anexos/index.htm>>. Acesso em: 05/2009.

CAPES, Portal Periódicos. Disponível em:
<<http://www.periodicos.capes.gov.br/portugues/index.jsp>>. Acesso em: 12/2007.

CDPDH - Centro de Defesa e Promoção dos Direitos Humanos da Arquidiocese de Fortaleza. Disponível em: < <http://www.cdpdh.org.br> >. Acesso em: 15/02/2009.

Centro de Produção Cultural Tapeba. Disponível em: <<http://www.tapeba.com.br/>>. Acesso em 12/2008

DAN - Departamento de Antropologia. Série Antropologia. Universidade de Brasília. Disponível em: < <http://www.unb.br/ics/dan/>>. Acesso em: 02/2007.

DNIT - Departamento Nacional de Infra-Estrutura e Transportes. Disponível em: <http://www.dnit.gov.br/menu/meio_ambiente/atribuicoes-competencias >. Acesso em: 08/05/2009.

Diário do Nordeste. Furtado, Ane. “Burocracia emperra duplicação da BR-222”. Matéria publicada em 01/04/2009. Disponível em:
<<http://diariodonordeste.globo.com/materia.asp?codigo=627167>>. Acesso em: 10/04/2009.

FUNAI - Fundação Nacional do Índio. Sistema de Terras Indígenas - STI. Disponível em:
<<http://www.funai.gov.br/intranet>>. Acesso em: 03/2008.

GTI-PNGATI. Disponível em: < <http://sites.google.com/site/pngati/>>. Acesso em: 05/2009.

IPECE - Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará. Disponível em
<http://www.ipece.ce.gov.br/publicacoes/notas_tecnicas/NT_16.pdf> Acesso em: 06/2008.

IBAMA - Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis. SISLIC – Sistema de Licenciamento Ambiental. Disponível em: <www.ibama.gov.br/licenciamento/>. Acesso em: 05/2009.

PAC - Plano de Aceleração do Crescimento. “Relatório – 1º balanço” e “2º Balanço”. Disponível em < <http://www.pac.gov.br/> >. Acesso em nov 2007. e “Informações Regionalizadas do 4º Balanço – Ceará”, SECOM, julho de 2008. Acesso em: 01/2009.

SEMACE - Superintendência Estadual de Meio Ambiente do Ceará. Disponível em < <http://www.semace.ce.gov.br>> Acesso em: 11/02/2009.

SCIELO Brasil – Horizontes Antropológicos. Sobre processos de "ambientalização" dos conflitos e sobre dilemas da participação. José Sérgio Leite Lopes. UFRJ, 2006. Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0104-71832006000100003&script=sci_arttext&tlng=>. Acesso em: 03/2008.

STJ – Superior Tribunal de Justiça. Disponível em <<http://www.stj.jus.br/webstj/Processo/Justica/detalhe.asp?numreg=200702612073&pv=000000000000>>. Acesso em: 2009.

TEMINCE - Temática Indígena no Ceará. Grupo de discussão. Mensagens eletrônicas: “Re: [temince] En: Re: [anaindi] CNPI e o Estatuto (Weibe Tapeba)” e “[temince] Duplicação da BR 222 - DNIT e o Povo Tapeba”, enviadas por weibetapeba@yahoo.com.br em 23/03/09 e 02/04/09. Disponível em < <http://br.groups.yahoo.com/group/temince/>>. Acesso em: 11/04/2009.

WWF - World Wildlife Fund. “Seminário Mosaico da Áreas [sic] Protegidas no Amazonas”. 11/07/08. Disponível em
<http://www.wwf.org.br/natureza_brasileira/meio_ambiente_brasil/arpa/seminario_mosaico_da_areas_protegidas_no_amazonas/> Acesso em: 12/04/2009.

ANEXO I



Fotografia 1: Primeira reunião do componente indígena do licenciamento ambiental da BR-222. TI Tapeba.
Autor: Julia Paiva
Data: 29/02/2008



Fotografia 2: "Seu Sebastião", liderança da Aldeia Cacos na 1ª reunião do componente indígena do licenciamento ambiental da BR-222. TI Tapeba.
Autor: Julia Paiva
Data: 29/02/2008



Fotografia 3: Dourado Tapeba na segunda reunião do componente indígena do licenciamento ambiental da BR-222, área Anacé.

Autor: Julia Paiva
Data: 24/04/2008



Fotografia 4: Terceira reunião do componente indígena do licenciamento ambiental da BR-222.TI Tapeba.

Autor: Julia Paiva
Data: 25/04/2008



Fotografia 5: Carnaúbas às margens da BR-222/CE. TI Tapeba.
Autor: Julia Paiva
Data: 24/04/2008



Fotografia 6: Centro Cultural Tapeba às margens da BR-222/CE. TI Tapeba.
Autor: Francisco Gadelha
Data: 31/08/2006
Fonte: Centro de Produção Cultural Tapeba



Fotografia 7: Passeata – Caminhada do Dia do Índio Tapeba
Data: 03/10/2007
Fonte: Observatório dos Direitos Indígenas



Fotografia 8: Crianças tapeba atravessando a BR-020.
Autor: Julia Paiva
Data: 22/07/2009



Fotografia 9: Lagoa dos Porcos, TI Tapeba.

Data: jan/2009

Fonte: Relatório Componente Indígena Tapeba - Ecology/Centran/DNIT



Fotografia 10: Olaria destruída pelos Tapeba em área de retomada às margens da BR-222/CE

Data: jan/2009

Fonte: Relatório Componente Indígena Tapeba - Ecology/Centran/DNIT



Fotografia 11. Pedreira aberta para retirada de rochas utilizadas na construção da BR-222 durante a década de 1970.

Data: jan/2009

Fonte: Relatório Componente Indígena Tapeba - Ecology/Centran/DNIT



Fotografia 12: Festa da Carnaúba. TI Tapeba

Autor: Evanir Jonson Rolon

Data: 17/10/2008

Fonte: Núcleo de Apoio Local da Funai Ceará



Fotografia 13: Mulheres Tapeba. Aldeia Lagoa 1
Autor: Julia Paiva
Data: 24/06/2009



Fotografia 14: Produção artesanal em argila
Autor: Francisco Gadelha
Data: 27/08/2006
Fonte: Centro de Produção Cultural Tapeba



Fotografia 15: "Vó Raimunda". TI Tapeba
Autor: Evanir Jonson Rolon
Data: 17/10/2008
Fonte: Núcleo de Apoio Local da Funai Ceará



Fotografia 16: Lagoa do terreiro sagrado do Pau Branco.TI Tapeba
Autor: Evanir Jonson Rolon
Data: 17/10/2008
Fonte: Núcleo de Apoio Local da Funai Ceará