

# **A participação de professores indígenas na implementação da Política Nacional de Gestão Territorial e Ambiental de Terras Indígenas (PNGATI) no Brasil**

## ***The participation of indigenous teachers in the implementation of the National Policy of Territorial and Environmental Management of Indigenous Territories (PNGATI) in Brasil***

Fabiana Pereira de Souza\*

Heitor Queiroz de Medeiros\*\*

Elias dos Santos Bigio\*\*\*

\* Mestranda no Programa de Pós-Graduação em Ciências Ambientais da Universidade do Estado de Mato Grosso (UNEMAT). E-mail: fabiagronomia@hotmail.com

\*\* Doutor em Ciências – Ecologia e Recursos Naturais pela UFSCar. Professor no Programa de Mestrado e Doutorado em Educação (UCDB) e no Programa de Pós-Graduação em Ciências Ambientais da Universidade do Estado de Mato Grosso (UNEMAT). E-mail: heitor.medeiros@ucdb.br

\*\*\* Doutor em História pela Universidade de Brasília (UnB). Técnico da Fundação Nacional do Índio (FUNAI). E-mail: eliasbigio@uol.com.br

### **Resumo**

Essa pesquisa desenvolvida no âmbito do Programa de Pós-Graduação em Ciências Ambientais (Mestrado), da Universidade do Estado de Mato Grosso (UNEMAT), busca analisar em que medida a Política Nacional de Gestão Territorial e Ambiental de Terras Indígenas (PNGATI), instituída através do Decreto Presidencial n. 7.747/2012, vem sendo implementada nas terras indígenas no Brasil, contribuindo com a proteção dos territórios de reconhecido valor cultural e ambiental, face às mudanças decorrentes da política de ocupação do solo no Brasil. Um dos focos dessa análise se dá junto aos professores indígenas alunos na Faculdade Indígena Intercultural da UNEMAT, Campus de Barra do Bugres, MT. A metodologia utilizada para levantamento e análise dos dados envolveu procedimentos e técnicas de pesquisa quali-quantitativa, através da pesquisa exploratória e de análise documental. Como resultado parcial, percebe-se que os professores indígenas reconhecem a PNGATI como um instrumento importante para a gestão territorial de suas áreas, contudo verifica-se a necessidade de maior participação destes na implementação dessa política, pois a participação efetiva dos povos indígenas é essencial para que os objetivos propostos na PNGATI sejam cumpridos.

### **Palavras-chave**

Áreas indígenas. Professores indígenas. Gestão territorial e ambiental.

## Abstract

This research was developed in the Pos – graduation program of Environmental Science (Master), in the Universidade do Estado do Mato Grosso (UNEMAT). It intends to analyse how the National Police of Territorial and Environmental Management of Indigenous Lands (PNGATI), instituted by the Presidential Decree n. 7.747/2012 has been implemented on indigenous lands in Brazil, contributing for the protection of the territories with an environmental and cultural value internationally recognized, due to changes in the soil occupation police in Brazil. One of the focuses of this analyze is with indigenous teachers that are students in the Faculdade Indígena Intercultural of UNEMAT, Campus Barra do Bugres, MT. The methodology used for the data collection and data analysis involved qualitative and quantitative techniques and procedures, through exploratory research and documental analyses. As a partial result it's possible to notice that indigenous teachers recognize PNGATI as an important instrument for the territorial management of their areas, but it has been verified the need of a more expressive participation of the indigenous people in the implementation of this police in order to reach the objectives proposed in PNGATI.

## Key words

Indigenous areas. Indigenous teachers. Territorial and environmental management.

## Introdução

Este trabalho é resultado parcial da pesquisa desenvolvida no âmbito do Programa de Pós-Graduação em Ciências Ambientais (PPGCA), em nível de Mestrado, na Universidade do Estado de Mato Grosso (UNEMAT), buscando analisar em que medida os professores indígenas que são discentes na Faculdade Indígena Intercultural da UNEMAT, participaram da construção e participam da implementação da Política Nacional de Gestão Territorial e Ambiental de Terras Indígenas (PNGATI), instituída através do Decreto Presidencial n. 7.747/2012, e que vem sendo implementada nas terras indígenas no Brasil, com o objetivo de contribuir com a proteção dos territórios de reconhecido valor cultural e ambiental, face às mudanças decorrentes da política de ocupação do solo no Brasil, que são as Terras Indígenas (TI).

A pesquisa, em sua totalidade, busca investigar o envolvimento dos povos indí-

genas, das entidades indígenas e indigenistas, do poder pública federal, com foco na Fundação Nacional do Índio (FUNAI, Ministério do Meio Ambiente ((MMA) e Instituto Chico Mendes de Biodiversidade (ICMBio), de agências de cooperação internacional, do órgão ambiental do Estado de Mato Grosso, e da comunidade científica, na articulação e na efetiva implementação dessa política, , buscando entender se a referida política tem trazido resultados na consolidação de um modelo de gestão territorial que efetivamente garanta os direitos dos povos indígenas no Brasil ao uso das Terras Indígenas (TI).

Um dos focos dessa análise se dá junto aos professores indígenas alunos na Faculdade Indígena Intercultural da UNEMAT, Campus de Barra do Bugres, MT. Para compreender como tem sido o envolvimento desses professores indígenas na implementação dessa política, foram realizadas entrevistas com 57 professores, sendo 11 mulheres e 46 homens, de 29

etnias, 23 terras indígenas, atuando em 41 escolas indígenas em 42 aldeias.

Os professores indígenas entrevistados nessa fase da pesquisa pertencem às etnias Tapayuna, Cinta Larga, Suruí, Mebengokre, Terena, Pareci, Trumai, Umutina, Mehinako, Kalapalo, Nambikuara, Yawalapiti, Munduruku, Rikbaktsa, Karajá, Kuiruro, Apiaká, Kayabi, Waurá, Tapirapé, Xavante, Chiquitano, Juruna, Bororo, Kamayurá, Myky, Suyá, Bakairi e Ikpeng e foram entrevistados durante a etapa intermediária, no mês de julho de 2013, da Faculdade Indígena Intercultural da UNEMAT.

A Faculdade Indígena Intercultural da Universidade do Estado de Mato Grosso (UNEMAT) foi aprovada como tal, em 2008, pelo Congresso Universitário dessa IES, mas suas atividades iniciaram efetivamente em 2001, com o primeiro vestibular para a primeira turma dos cursos de licenciaturas específicos para a Formação de Professores Indígenas, na campus da UNEMAT em Barra do Bugres, MT.

O decreto presidencial n. 7.747/2012 instituiu a PNGATI, que tem o objetivo de garantir e promover a proteção, a recuperação, a conservação e o uso sustentável dos recursos naturais das terras e territórios indígenas, assegurando a integridade do patrimônio indígena, a melhoria da qualidade de vida e as condições plenas de reprodução física e cultural das atuais e futuras gerações dos povos indígenas, respeitando sua autonomia sociocultural, nos termos da legislação vigente. A gestão territorial e ambiental de terras indígenas é entendida aqui como um conjunto de domínio político e simbólico do espaço que

constitui o território de um povo indígena, englobando os seus saberes tradicionais e suas práticas quanto ao uso dos recursos naturais e da biodiversidade, considerando ainda a dimensão dos mecanismos, dos processos e das instâncias culturais de decisão relacionados aos acordos de uso e os consensos internos próprios de cada povo, e que são necessários para a busca da sustentabilidade ambiental das terras indígenas.

## **1 Material e métodos**

A presente pesquisa está estruturada a partir da metodologia quali-quantitativa, em que, segundo Godoi *et al.* (2006), o interesse do pesquisador está voltado para o entendimento de um determinado processo social e para as relações estabelecidas entre as variáveis.

Enquadra-se também nos preceitos da pesquisa exploratória, que, segundo Gil (2007), tem como objetivo o estudo sobre o problema, com vistas a torná-lo mais explícito, envolvendo os seguintes procedimentos: revisão bibliográfica e levantamento em fontes escritas sobre o PNGATI, aplicação de um questionário com pessoas que possuem experiências com relação ao problema pesquisado e, no caso desse artigo, com os professores indígenas que estudam na Faculdade Indígena Intercultural da UNEMAT, além de entrevistas que foram gravadas e transcritas conforme recomendações de Minayo (1993, p. 69), que ressalta a importância do registro fidedigno “para ter uma boa compreensão do grupo ou da coletividade estudada”.

Também foram desenvolvidas atividades de análise documental que, segundo Ludke e André (1986, p. 39), constituiu uma fonte “natural” de informação, possuindo grande importância em trabalhos científicos.

Os professores indígenas, que responderam ao questionário e também foram entrevistados, foram alunos e alunas que estudam nas Licenciaturas Interculturais Indígenas da UNEMAT, no campus de Barra do Bugres (MT), de 29 etnias, distribuídos em uma a quatro pessoas por etnia e totalizando 57 indivíduos. As etnias entrevistadas foram Tapayuna, Cinta Larga, Suruí, Mebengokre, Terena, Pareci, Trumai, Umutina, Mehinako, Kalapalo, Nambikuara, Yawalapiti, Mundurucu, Rikbaktsa, Karajá, Kuiruro, Apiaká, Kayabi, Waurá, Tapirapé, Xavante, Chiquitano, Juruna, Bororo, Kamayurá, Myky, Suyá, Bakairi e Ikpeng.

Para o tratamento e análise do material empírico e documental, foram seguidas as etapas indicadas por Minayo (op cit): ordenação, classificação e análise propriamente dita dos dados. Após o levantamento em fontes bibliográficas, ocorreu a coleta de materiais no trabalho de campo, colocando-se em ordem essas informações, selecionadas conforme o grau de relevância e assunto, para análise e interpretação na forma de texto e artigo científico.

## **2 Resultados e discussões**

Face às mudanças socioambientais decorrentes da política de ocupação e uso do solo, desenvolvidas a oeste do território brasileiro, a partir do início do século

XX, empreendida essencialmente para a consolidação de povoados urbanos, expansão do agronegócio e da produção primária, novos desafios são observados atualmente com relação ao fortalecimento da diversidade cultural indígena e da segurança e manutenção das áreas não desmatadas ainda existentes no país.

Inúmeros dispositivos legais foram criados pelo governo brasileiro com o intuito de criar mecanismos capazes de assegurar a proteção de áreas que possuem valor biológico, cultural, histórico, turístico, dentre outros, nas quais se incluem as terras indígenas; todavia a falta de instrumentos legais eficazes, bem como a inaplicação dos instrumentos existentes, na defesa dos direitos socioambientais, as políticas governamentais poucos resultados conseguiram na efetivação desses objetivos.

Em 5 de junho 2012, o aparato jurídico brasileiro foi reforçado nesse sentido através do Decreto Presidencial n. 7.747/2012, que institui a Política Nacional de Gestão Territorial e Ambiental de Terras Indígenas (PNGATI), configurando-se como um instrumento criado para assegurar dentre outros objetivos, a conservação ambiental e a permanência de áreas não desmatadas em território brasileiro.

Além disso, a PNGATI serve como um mecanismo capaz de possibilitar a manutenção da diversidade cultural ao garantir que os indígenas desfrutem de um território que lhes permita o exercício de um modo de vida próprio e recursos necessários a sua sobrevivência, assim como surgiu pela necessidade de fortalecer e reafirmar os direitos indígenas e depende

também do engajamento de diferentes atores sociais.

No sentido de entender em que medida os povos indígenas participaram efetivamente da proposta de estruturação e do processo de implementação da PNGATI, é que se optou por incluir na pesquisa os professores indígenas que são alunos na Faculdade Indígenas Intercultural da UNEMAT, no campus de Barra do Bugres, MT, principalmente pelo fato de terem eles um papel de destaque dentro de suas comunidades em face da importância das escolas indígenas nessas comunidades e também do papel representado pelos professores indígenas dessas escolas diante de seus grupos étnicos.

As entrevistas ocorreram com 57 professores indígenas, dentre os quais 11 mulheres e 46 homens de 23 terras indígenas e atuantes em 41 escolas indígenas de 42 aldeias. Oscila entre 21 a 42 anos a idade dos entrevistados, cuja média é de 30 anos, e o tempo médio de serviço como professores indígenas nessas escolas, de cerca de 7 anos.

Como resultado parcial dos dados levantados, verificou-se que 32 professores indígenas, ou seja, 56,14% dos entrevistados, conhecem a PNGATI, portanto pouco mais da metade dos entrevistados, sendo que 25 professores indígenas, ou seja 43,85%, não a conhecem. (figura 1).

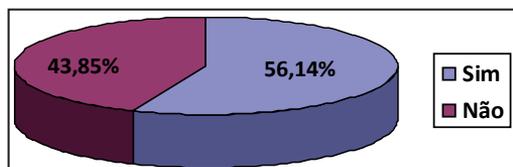


Figura 1 - Respostas à pergunta: Você conhece a PNGATI?

Segundo as respostas da maioria dos professores entrevistados que não conhecem a política, justificam isso inicialmente pelo fato de não ter participado das reuniões de discussões para a construção da proposta da PNGATI, tanto as que ocorreram dentro das aldeias, como fora delas (8 pessoas ou 32%). Em segundo lugar, atribuem o não conhecimento sobre a política à falta de diálogo das instituições indígenas, indigenistas e do governo com a comunidade indígena (5 pessoas ou 20%) (figura 2).

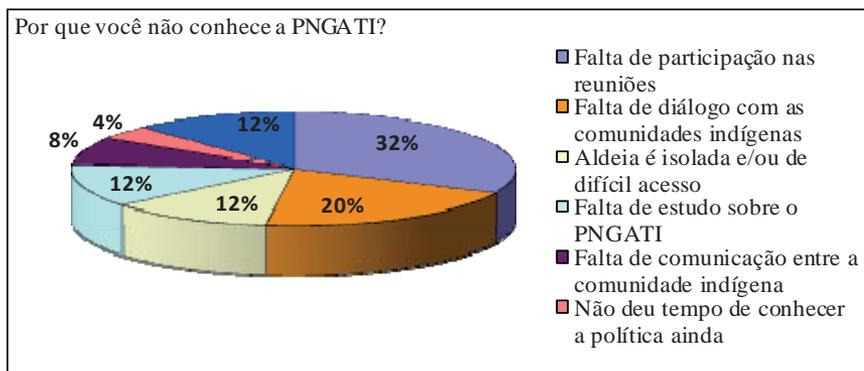


Figura 2 - Respostas à pergunta: Você conhece a PNGATI?

É importante salientar que o engajamento dos atores sociais vem a ser um dos critérios fundamentais e prioritário para que os objetivos propostos na PNGATI sejam cumpridos.

Sobre esse assunto podemos destacar a posição do governo em relação à implementação da PNGATI no Estado de Mato Grosso e a necessidade de maior articulação em prol da divulgação dessa política em todas as esferas sociais. Segundo a Operação Amazônia Nativa (OPAN), durante uma reunião realizada entre representantes de onze etnias indígenas e do governo federal e estadual, com o objetivo celebrar os planos de gestão formulados por esses grupos indígenas, o governo reconheceu que a PNGATI e os planos de gestão são temas recém-conhecidos pelo Estado, mas garantindo que a administração está disposta a estabelecer parcerias para promover uma implementação eficaz dos planos de gestão. (OPAN, 2013).

Os planos de gestão fazem parte da PNGATI e são elaborados pelos próprios indígenas com o objetivo de revelar os anseios das comunidades indígenas, suas propostas e enfrentamentos em relação à administração de seu território. Esses planos servem como instrumentos norteadores da PNGATI, facilitando o processo de tomada de decisões e aplicação dos recursos financeiros para a realização da política de acordo com as necessidades e realidades de cada comunidade indígena.

Comentando sobre a importância da participação dos indígenas na formulação de documentos de gestão que lhes afetem diretamente, Arruda (2010, p. 4) afirma que

A gestão territorial indígena se apresenta como um conjunto de instrumentos e metodologias de gestão a serem apropriados pelos povos indígenas, construídos de forma participativa.

Até agora apenas algumas etnias elaboraram seus planos de gestão, dentre eles, os Irantxe, os Myky e os Nambiquara, das terras indígenas Myky, Manoki e Pirineus de Souza respectivamente, localizados na bacia do rio Juruena, a noroeste do Estado de Mato Grosso. O processo de elaboração dos planos de gestão territorial dessas etnias começou em 2011, como parte das ações do Projeto Berço das Águas, realizado pela OPAN, com o apoio da Petrobrás Ambiental. Além desses, em 2008, o povo Paiter Suruí, da Terra Indígena Sete de Setembro também concluiu esse trabalho, sendo que atualmente, são Bakairi que estão realizando os planos de gestão junto à Fundação Nacional do Índio (FUNAI) e outros parceiros (LIMA *et al.*, 2012).

A meta é elaborar e/ou implementar, até 2015, 32 planos de gestão ambiental e territorial em terras indígenas estaduais e no âmbito nacional, a FUNAI pretende implementar 51 planos de gestão. (OPAN, 2013, BRASIL, 2011).

Dentro da FUNAI, os planos de gestão são elaborados através dos projetos de Gestão Ambiental e Territorial Indígena (GATI), cujo objetivo é “fortalecer as práticas indígenas de manejo, uso sustentável e conservação dos recursos naturais e a inclusão social dos povos indígenas, consolidando a contribuição das terras indígenas como áreas essenciais para conservação” (BRASIL, p. 6, 2013).

Numa das reuniões sobre a PNGATI que foi realizada na cidade de Poconé, no dia 21 de março de 2013, os indígenas aproveitaram a oportunidade para cobrar mais agilidade do governo na implementação dos planos de gestão, através de uma carta que foi encaminhada à comissão responsável pela implementação da PNGATI (OPAN, 2013).

Outro indicador que aponta para a falta de uma discussão mais ampla e informação sobre a política é que, dos 32 professores que conhecem a política, 9 não a conhecem em detalhes. Dessa forma, os que não conhecem a política e os que não a conhecem em detalhes representam quase 60% dos entrevistados.

Contudo, quando questionados se houve alguma discussão com os povos indígenas para a elaboração da política, a maioria dos professores que conhecem a política, 21 entrevistados, ou seja, 65,6% dos professores indígenas, reconhecem que os povos indígenas foram consultados para a elaboração da política, mas destacaram a necessidade de maior articulação entre os povos indígenas e os demais atores sociais.

Dos 21 professores que reconhecem a participação dos povos indígenas como fundamental para o sucesso da PNGATI, 18 professores indígenas, ou seja, 85,71% deles souberam explicar como ocorreram as discussões no Estado, sendo que destes, apenas 8 professores indígenas ou seja, 44,44% participaram das reuniões que ocorreram para discutir sobre essa política de âmbito estadual.

A participação dos indígenas por etnia nas reuniões estaduais para discutir sobre a PNGATI, segundo os entrevistados, foi variável, houve professores que afirmaram que nenhum representante de sua etnia participou das reuniões, outros citaram pelo menos quatro pessoas de sua etnia que participaram das reuniões, e ainda alguns não souberam precisar a quantidade de representantes e/ou se houve representantes de sua etnia. A média foi de cerca de 2 a 3 representantes por etnia nas reuniões de âmbito estadual, incluindo os que souberam precisar o número de representantes e os que afirmaram que nenhum representante participou.

A necessidade de maior engajamento dos povos indígenas no processo de implementação da PNGATI e de maior articulação entre todos os atores sociais fica evidente a partir da análise das respostas dos professores entrevistados:

Esta tendo algumas consultas para a nossa participação, mas tem que desenvolver, tem que avançar. Porque nós somos cidadãos brasileiros, nos somos seres humanos. A gente não tem nem diferença dos não índios, o que muda é só a cor da pele. (Professor indígena, 25 anos).

A gente tem alguns pontos estabelecidos na convenção 169, que tem que ter consulta aos povos indígenas toda vez que for fazer uma ação que venha a afetar os povos indígenas. Mas quando vem o problema, as ações já estão em andamento. (Professor indígena, 29 anos).

No Xingu, nós temos alguma coisa de hectares e 16 etnias, então foram

discutidas em algumas aldeias, não sei se na minha aldeia foi, porque se aconteceu, mas eu não estive lá. (Professor indígena, 29 anos).

Considerando a obrigatoriedade de uma consulta prévia aos povos indígenas estabelecida na Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT) e ratificada pelo Brasil em 2003 (OIT, 2011), percebe-se a falta de outro aparato legal que regulamente como devem ser feitas as consultas, em que tempo e quem deve ser ouvido, o que gera falhas na aplicação da norma.

Como apresentado, essa foi uma das questões mais discutidas e cobradas pelos professores nas entrevistas, haja vista a necessidade de maior articulação entre as organizações responsáveis pela implementação da PNGATI e os povos indígenas.

Ao mesmo tempo, para que os povos indígenas sejam envolvidos nas discussões, é necessário que os órgãos responsáveis por esse processo superem os desafios da escassez de recursos e pessoal disponível. Além disso, deve ser considerada a diversidade cultural existente no país e as diferentes concepções cosmológicas e sociais presentes em cada etnia.

Diferentes grupos étnicos indígenas se relacionam e interagem com a natureza de maneiras diversas, sendo que esse modo peculiar de relacionamento foi desenvolvido ao longo de vários séculos, respeitando a natureza e os seus limites próprios (PNUD, 2011).

O diálogo para a construção e implementação da PNGATI, que deve ser coletivo e interdisciplinar, ou seja, deve partir dos

próprios indígenas, das organizações não governamentais e também do governo, envolvendo pessoas com diferentes tipos de conhecimento, precisa levar em consideração que os diferentes interesses dos atores sociais também são fatores que podem gerar atrito, dificultando a implementação de determinadas propostas.

Jacobi (2000, p. 134), destacando a importância da cooperação entre diferentes atores sociais na formação de redes para o alcance de objetivos, descreve que

As redes se inscrevem numa lógica que demanda articulações e solidariedade, definição de objetivos comuns e redução de atritos e conflitos [...], considerando as características complexas e heterogêneas da sociedade”.

Para o desenvolvimento das propostas estabelecidas na PNGATI, é necessária, sobretudo, a articulação entre os diferentes atores sociais comprometidos com a sua implementação em prol de objetivos comuns.

Através das entrevistas realizadas com os professores indígenas da Faculdade Indígena Intercultural da UNEMAT, também foi possível obter informações acerca do engajamento das instituições indígenas no processo de elaboração da PNGATI, sendo que dos 32 professores indígenas que conhecem a política, 22 deles, ou seja, 68,75% citaram quais organizações indígenas participaram das reuniões e 10 deles, ou seja, 31,25% não souberam responder.

As organizações indígenas mais citadas pelos professores indígenas entrevistados foram: Associação Terra

Indígena do Xingu (ATIX), Coordenação das Organizações Indígenas da Amazônia (COIAB) e Instituto Maiwu. Outras instituições citadas foram: Associação Indígena Kisêdjê (AIKA); Associação Kura-Bakairi (ACURAB); Associação Indígena Kuikuro do Alto Xingu (AIKAX); Associação Indígena das Mulheres Rikbaktsa (AIMURIK); Associação Indígena Pahyhy'p (AIP); Articulação dos Povos Indígenas do Nordeste, Minas Gerais e Espírito Santo (APOINME); Articulação dos Povos Indígenas da Região Sul do Brasil (ARPINSUL); Associação do Povo Indígena Rikbaktsa (ASIRIK); Organização dos Profissionais da Educação Escolar Indígena de Mato Grosso (OPRIMT),

Instituto de Pesquisas Etno-Ambiental do Xingu (IPEAX); Instituição Raoni; Instituto Munduruku e Associação Enumaniá.

A participação não apenas das organizações indígenas, mas dos indígenas de modo geral, é preponderante para o sucesso da política no Brasil. De acordo com as entrevistas, 19 professores indígenas, ou seja, 59,37% afirmaram que o governo tem garantido que os indígenas participem de todas as etapas e decisões da PNGATI, e 10 professores indígenas, ou seja, 31,25% afirmaram que essa garantia não tem acontecido e 3 professores indígenas, ou seja, 9,37% não souberam responder (figura 3).

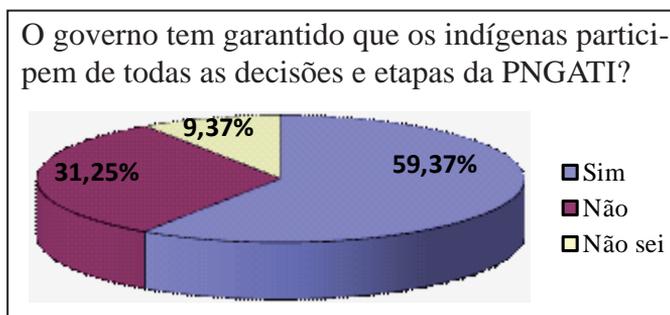


Figura 3 - Respostas acerca da participação indígena na PNGATI.

Mesmo que, de alguma forma diversa, o governo esteja envolvendo indígenas no processo de implementação da PNGATI, muitos entrevistados afirmaram que é necessária uma discussão mais ampla e aprofundada com os povos indígenas, pois a construção de uma política que atenda as especificidades de cada etnia é um grande desafio e pode ser alcançado

apenas através da inclusão dos povos indígenas nesse processo.

Há que se superar a concepção dos indígenas como tutelados e submissos e garantir cada vez mais espaços abertos à manifestação de suas ideias, opiniões e do exercício pleno de sua cultura, ressaltando que, em comparação ao passado de submissão e alguns casos até de escravidão a

que foram submetidos, mesmo que muitas ações de inclusão e atendimento aos indígenas tenham sido realizadas, sabemos que ainda há muito para ser feito.

Como afirma Luciano (2006, p. 84):

Na atualidade, a principal dificuldade dos povos indígenas é manter e garantir os direitos já adquiridos, além de lutar por outros direitos que ainda precisam ser conquistados [...], enterando de vez a ameaça de extinção desses povos.

Para exemplificar a dificuldade em se estabelecer um diagnóstico efetivo das necessidades dos povos indígenas e a dificuldade existente no diálogo entre os representantes governamentais e a sociedade indígena, podemos destacar o modo de abordagem e sistematização das ações de levantamento etnoecológico.

De acordo com o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), a dificuldade nas discussões do poder público com os povos indígenas é decorrente da falta de uma consulta mais aprofundada e detalhada aos povos indígenas e, segundo relatório desse órgão, muitas vezes as informações colhidas pelos órgãos gestores “contêm poucos detalhes sobre aquilo que os grupos indígenas consideram ser ‘boas práticas de manejo’ para os recursos que exploram comercialmente” (PNUD, 2009).

O estabelecimento de planos de

gestão territorial elaborados pelas comunidades indígenas é muito importante, mas esse esforço requer detalhamento, consistência e abrangência, ou seja, inúmeras etnias devem ter sua participação garantida na elaboração desses instrumentos de gestão.

O relatório do PNUD ainda destaca a maior experiência quanto à gestão ambiental de alguns órgãos em relação a outros e a especialidade de alguns órgãos em atividades adaptadas ao contexto dos povos indígenas (PNUD, 2009).

Assim, podemos perceber que a ação conjunta e articulada entre as diversas organizações indígenas, indigenistas, ambientais, dentre outras, e destas com as comunidades indígenas é essencial para o sucesso e a consolidação das propostas de gestão territorial e ambiental expressas na PNGATI.

Quando questionados sobre a importância da Política Nacional de Gestão Territorial e Ambiental de Terras Indígenas (PNGATI), dos 32 professores indígenas entrevistados e que conhecem a política, 24 deles, ou seja, 75%, consideram importante a sua implementação, sendo que 4 professores indígenas entrevistados, ou seja, 12,5%, não a consideram importante, e 4 professores indígenas entrevistados, ou seja, 12,5% não souberam responder por falta-lhes informações sobre a política (figura 4).

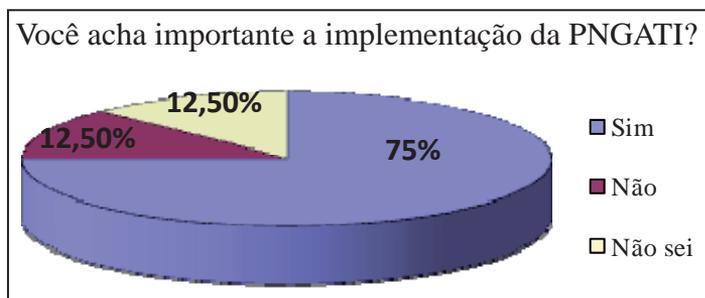


Figura 4 - Importância da implementação da PNGATI.

A principal justificativa dos professores indígenas entrevistados no tocante à importância da PNGATI centrou-se na questão ambiental, o que demonstra a grande preocupação dos professores indígenas com a destruição gradativa do meio ambiente em função da expansão tecnológica e produtiva impulsionadas pelo capitalismo.

Será importante se ela ajudar nas questões ambientais e territoriais. (Professora indígena, 36 anos).

Porque traz projetos, tem a preservação do meio ambiente e da cultura. (Professor indígena, 23 anos).

Acho muito importante isso para preservar o meio ambiente. Isso é importante pra nós. Preservar o meio ambiente, nossa terra. (Professor indígena, 40 anos).

Além da questão ambiental, outro aspecto levantado pelos professores indígenas é a educação, a formação que a política pode proporcionar através do contato entre os diferentes atores sociais envolvidos na implementação das propostas estabelecidas.

Acho que vai ter mais desenvolvimento dos nossos conhecimentos e saberes. (Professor indígena, 31 anos).  
Para fazer com que os indígenas tenham formação de gestão. (Professor indígena, 30 anos).

Que eu percebi, é importante principalmente na educação. Como melhorar a educação. Mas não só educação, como melhorar a saúde e tudo mais. (Professor indígena, 28 anos).

Logo, a expectativa dos professores, segundo as entrevistas, é de que a PNGATI seja um instrumento que possa trazer conhecimento e informação para a aldeia, além de proporcionar mecanismos que auxiliem na gestão ambiental e territorial, trazendo mais segurança e bem-estar, através da regularização e demarcação fundiária das Terras Indígenas (TI) e de ações de melhoria da qualidade ambiental e de vida desses povos em suas áreas.

Um dos principais desafios para a implementação dessa política é lidar com as ameaças à integridade ecológica e cultural das terras indígenas, especialmente com aquelas relacionadas a pressões sobre a paisagem do entorno. A contradição

entre os programas políticos voltados à conservação ambiental e aqueles voltados para o desenvolvimento econômico e urbanização, como o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), são alguns dos principais entraves à implantação da PNGATI.

Como salientam Silva e Sato (2012):

Atualmente vivenciamos as ações do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) que, pela forma como vem sendo conduzido, demonstra uma repetição desses processos de imposição e arbitrariedade ao ambiente e aos povos que o habitam.

A contradição entre as ações políticas de conservação ambiental e cultural e as de desenvolvimento agrícola e urbano, por meio de projetos de incentivo à colonização e abertura de novas áreas, construção de estradas, rodovias, centrais hidrelétricas, dentre outros, é uma das principais ameaças a realização dos objetivos da PNGATI. A política de infraestrutura e desenvolvimento realizada no país deve considerar até que ponto essas ações e interesses não ferem a autonomia e o direito dos povos indígenas e das comunidades tradicionais.

Além dessas ações governamentais, vivenciamos um momento de flexibilização do Código Florestal Brasileiro (BRASIL, 2012a) e de criação de inúmeras Propostas de Emendas Constitucionais (PECs) que têm gerado polêmicas e insatisfação entre os povos indígenas e movimentos sociais.

Ademais, cabe questionar até que ponto as propostas e ações da PNGATI trarão benefícios e melhoria na qualidade de vida dos povos indígenas, como proposto,

pois teme-se que a implantação da política venha a restringir a territorialidade indígena, interferindo na organização política e social de cada etnia.

Esse é um risco que tem preocupado lideranças e comunidades indígenas, como afirmou um dos professores indígenas: “

E se prejudicar os povos indígenas no zoneamento, causando mudanças nos territórios indígenas? Eles (os líderes da aldeia) não aceitaram porque as terras vão ser zoneadas, vão ser fragmentadas dentro das terras indígenas. (Professor indígena, 31 anos).

Ao mesmo tempo, o zoneamento e mapeamento das terras indígenas e suas características pedológicas, geomorfológicas, dentre outras, podem tornar essas áreas mais vulneráveis a possíveis ameaças de empresas e multinacionais interessadas em recursos presentes em terras indígenas. Para minimizar esse risco, é necessário maior representatividade e participação dos indígenas e dos movimentos indígenas das diferentes regiões do país em todo o processo.

O governo entende que, uma vez que tenha representação lá dentro, os indígenas estão sendo representados [...]. Então existe ajudar um pouco deformado, não sei. É necessário trabalhar de uma forma que possa abranger os povos indígenas, devido à diversidade. (Professor indígena, 30 anos).

Outra questão a superar é a falta de debates e ações educativas sobre a PNGATI. Mesmo que a educação e a participação nas decisões dessa política estejam entre

os principais anseios e reivindicações dos professores indígenas, quando questionados sobre a existência de ações de formação sobre a PNGATI, a maioria dos professores afirmou que essa formação

ainda não vem sendo implantada nas aldeias, sendo que essa preocupação foi apontada por 25 dos professores indígenas entrevistados ou seja, 78,12% deles (figura 5).

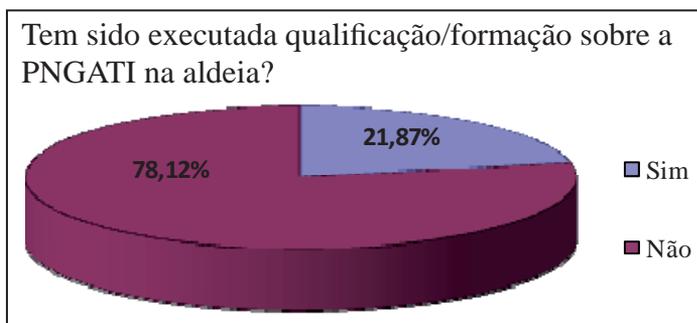


Figura 5 - Processos formativos sobre a PNGATI.

Dentre as atividades de formação e qualificação que têm sido realizadas nas aldeias, segundo os professores indígenas entrevistados, e que estão incluídas dentro dos objetivos da PNGATI, foram citadas: A formação de brigadistas indígenas no combate a incêndios florestais; Palestras sobre a poluição nas margens dos rios; Formação sobre reflorestamento nas margens de rios e no entorno de terras indígenas; Qualificação sobre o Programa de Reduções de Emissões de gases de efeito estufa por Desmatamento e Degradação de Florestas (REDD) e o Programa de Carbono, estabelecida nas diretrizes da PNGATI que preconiza o “reconhecimento dos direitos dos povos indígenas relativos a serviços ambientais [...]”.

De acordo com o Programa de Reduções de Emissões de gases de efeito estufa por Desmatamento e Degradação

de Florestas (REDD), esse reconhecimento pode gerar incentivos financeiros e garantir benefícios ambientais, melhorando as condições sociais e econômicas dos indígenas (MOUTINHO, 2011; BRASIL, 2012b).

Contudo a implementação das ações de crédito de carbono e do pagamento por serviços ambientais entre comunidades indígenas é um tema que tem despertado polêmica, sendo que diversas instituições têm apontado os perigos e contradições da mercantilização dos recursos naturais como uma solução para a questão da emissão de carbono (OPAN, 2011).

### Considerações finais

Considerando a emergente Política Nacional de Gestão Territorial e Ambiental de Terras Indígenas (PNGATI) e os possíveis desafios de sua implementação no cenário nacional, observa-se a necessidade de

uma maior participação e envolvimento dos povos indígenas de todas as regiões do país nos processos de discussão e planejamento para sua implementação, como previsto nos princípios e objetivos dessa política.

Num contexto de criação de projetos políticos antagônicos aos interesses dos povos indígenas no Brasil, desenvolvidos em prol da maximização produtiva, principalmente do agronegócio, com grandes impactos ambientais e sociais, tanto para os povos indígenas como para toda a população brasileira, a implementação da PNGATI pode se transformar num marco regulatório de extrema importância para a gestão territorial e ambiental no país.

O sucesso ou não da implementação da Política Nacional de Gestão Territorial e Ambiental de Terras Indígenas (PNGATI) no Estado de Mato Grosso e em todo o país está ligado, sem sobra de dúvida, primeiro à vontade política dos governos federal e estadual numa efetiva implementação dessa política, bem como no envolvimento dos povos indígenas, através do diálogo com suas lideranças, nos processos de decisão para implementação desse processo.

A partir do que pôde ser observado pela visão dos professores indígenas entrevistados, que são alunos da Faculdade

Indígena Intercultural da Universidade do Estado de Mato Grosso (UNEMAT), no Campus de Barra do Bugres, MT, existe grande preocupação deles quanto ao sucesso dessa política, principalmente por esta não estar ainda devidamente inserida no âmbito das comunidades que vivem nas aldeias nas diversas terras indígenas existentes no estado.

Outra questão está ligada ao movimento organizado no país, por parte de grupos econômicos e político com interesse em flexibilizar os direitos dos povos indígenas garantidos tanto na Constituição Federal como em outros instrumentos legais, na busca de não permitir a ampliação dos territórios reivindicados pelos povos indígenas e, mais do que isso, reduzir as terras indígenas já demarcadas.

Diante desse quadro, busca-se através de estudos realizados pela comunidade científica um diálogo com os povos indígenas, a construção de conhecimentos que seja capaz de contribuir com o processo de implementação da Política Nacional de Gestão Territorial e Ambiental de Terras Indígenas (PNGATI) no sentido de que esta se efetive a partir de sua proposta original de ser mais um mecanismos de gestão pública que possa trazer benefícios aos povos indígenas e, por conseguinte, à política de conservação ambiental do Brasil.

## Referências

ARRUDA, R. Desafios da gestão territorial indígena. In: *Operação Amazônia Nativa*. Relatório de atividades de 2010.

BRASIL. *Código Florestal Brasileiro*. Lei n. 12.651, de 25 de maio de 2012a.

- \_\_\_\_\_. Ministério do Meio Ambiente. *Salvaguardas para REDD +*. Nota Informativa n. 2, ago. 2012b.
- \_\_\_\_\_. *Política Nacional de Gestão Territorial e Ambiental de Terras Indígenas – PNGATI*. Decreto Presidencial n. 7.747 de 5 de junho de 2012c.
- \_\_\_\_\_. Fundação Nacional do Índio – FUNAI. *Plano Plurianual 2012-2015*. 2011.
- \_\_\_\_\_. Fundação Nacional do Índio – FUNAI. *Projeto Gestão Ambiental e Territorial Indígena*. 2013. Disponível em: <<https://intranet.funai.gov.br/publicacoes/GATI/DocumentosInformativoV-9.pdf>>. Acesso em: 21 ago. 2013.
- GIL, A. C. *Como elaborar projetos de pesquisa*. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2007.
- GODOI, C. K.; BANDEIRA-DE-MELLO, R.; SILVA, A. B. *Pesquisa qualitativa em estudos organizacionais: paradigmas, estratégias e métodos*. São Paulo: Saraiva, 2006.
- JACOBI, P. Meio ambiente e redes sociais: dimensões intersetoriais e complexidade na articulação de práticas coletivas. *Revista de Administração Pública*, Rio de Janeiro, v. 34, n. 6, p. 131-58, nov./dez. 2000.
- LIMA, A.; FANZERES, A.; ALMEIDA, J. (Orgs.). *Jeitos de fazer: experiências metodológicas para a elaboração de planos de gestão territorial em terras indígenas*. Campinas, SP: Curt Nimuendajú, 2012. 52 p.
- LUCIANO, G. S. *O índio brasileiro: o que você precisa saber sobre os povos indígenas no Brasil de hoje*. Brasília: Ministério da Educação, Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade; LACED/Museu Nacional, 2006. 224 p. (Coleção Educação para Todos; 12).
- LÜDKE, M.; ANDRÉ, M. E. D. A. *Pesquisa em educação: abordagens qualitativas*. São Paulo: EPU, 1986. 975p.
- MACEDO, R. S. *Etnopesquisa crítica, etnopesquisa-formação*. Brasília: Liber Livro, 2006. 179p. (Série pesquisa; v. 15).
- MINAYO, M. C. S. O desafio da pesquisa social. In: MINAYO, M. C. S. (Org.). *Pesquisa social: teoria, método e criatividade*. Petrópolis: Vozes, 1993.
- MOUTINHO, P.; STELLA, O.; LIMA, A.; CHRISTOVAM, M.; ALENCAR, A.; CASTRO, I.; NEPSTAD, D. *REDD no Brasil: um enfoque amazônico: fundamentos, critérios e estruturas institucionais para um regime nacional de Redução de Emissões por Desmatamento e Degradação Florestal – REDD*. 3. ed. Brasília: Centro de Gestão e Estudos Estratégicos, 2011.
- OLIVEIRA, R. C. *O trabalho do antropólogo*. São Paulo: UNESP/Paralelo, 1998.
- OPERAÇÃO AMAZÔNIA NATIVA – OPAN. O compromisso da implementação. *OPAN notícias* (revista eletrônica). Disponível em: <[http://amazonianativa.org.br/materias.php?id=123&subcat\\_egoriald=2&id=171&](http://amazonianativa.org.br/materias.php?id=123&subcat_egoriald=2&id=171&)>. Acesso em: 3 ago.2013.
- ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO - OIT. *Convenção n. 169 sobre povos indígenas e tribais e Resolução referente à ação da OIT*. Brasília: OIT, 2011.

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO - PNUD. *Catalisação da contribuição das terras indígenas para a conservação dos ecossistemas florestais brasileiros*. 2011.

SILVA, M. J.; SATO, M. T. Territórios em tensão: o mapeamento dos conflitos socioambientais do Estado de Mato Grosso – Brasil. São Paulo, *Ambiente & Sociedade*, v. 15, n. 1, p. 1 -28, jan./abr. 2012.

**Recebido em junho de 2013**

**Aprovado para publicação em outubro de 2013**