

¿Una Ciudadanía Multicultural?

Etnodesarrollo y Límites del Indigenismo Brasileño

Ricardo Verdum
INESC, DF, Brasil

Resumen

El artículo analiza los cambios ocurridos en las estructuras político-administrativas del Estado brasileño después de la Constitución Federal de 1988, particularmente la relación con los Pueblos Indígenas, las limitaciones y obstáculos para la comprensión del carácter multicultural de la sociedad brasileira y los derechos especiales garantizados a estos pueblos, y por último, se efectúa una evaluación de la realidad actual y perspectivas futuras.

Introducción

A pesar que han pasado casi veinte años desde que se aprobó la actual Constitución de la República Federativa de Brasil (1988), incluyendo un capítulo específico referente a los *derechos de los pueblos indígenas* (Capítulo VIII – “De los Indios”), ninguno de los sucesivos gobiernos ha aceptado realizar los cambios necesarios en la estructura y en las prácticas político-gerenciales del aparato del Estado nacional, que realmente se ajusten al carácter multicultural de la sociedad brasileira, como al reconocimiento de los derechos especiales garantizados para los pueblos indígenas. En el Artículo 231, por ejemplo, el texto constitucional establece que “se reconoce a los indígenas su organización social, costumbres, lenguas, creencias, tradiciones y derechos originarios a las tierras que tradicionalmente ocupan; a la Unión cabe demarcar y proteger las mismas, garantizando el respeto por todos sus bienes”. El mismo artículo también define como “tierras tradicionales” las habitadas por pueblos indígenas “en carácter permanente, las utilizadas para sus actividades productivas, las imprescindibles a la preservación de los recursos ambientales necesarios a su bienestar y las necesarias para su reproducción física y cultural, de acuerdo con sus usos, costumbres y tradiciones”. El Artículo 232 afirma: “los indios, sus comunidades y organizaciones son partes legítimas para ingresar en juicio en la defensa de sus derechos e intereses, debiendo el Ministerio Público participar de todos los pasos del proceso”. En este sentido, si aceptamos la premisa de que una “ciudadanía multicultural” implica el reconocimiento jurídico de derechos políticos y sociales a los pueblos indígenas – y con ello, el derecho a la autonomía de decisiones, autogobierno de sus territorios y recursos

naturales allí existentes, derecho a la representación política en instancias de poder legislativo y en el rol protagónico en la formulación y control de las “políticas públicas” que tocan sus intereses y necesidades -, lo que podemos colegir es que Brasil está todavía muy distante del ideal de democracia y ciudadanía.

Al proceso constitucional de los años 1986 -1988, le siguió un periodo de efervescencia organizacional y entusiasmo de parte de los pueblos indígenas, con la asesoría y apoyo financiero de la Iglesia Católica, la cooperación internacional oficial (gubernamentales y multilaterales) y entidades civiles (ONGs) nacionales e internacionales¹. La Constitución de 1988 abrió “nuevas ventanas de oportunidad” al indigenismo brasileño; los cambios morfológicos y gerenciales en el aparato indigenista del gobierno federal a partir de los años 1990 implicaron la ampliación del acceso a los “servicios” prestados por el Estado, particularmente en las políticas sociales: salud, educación y escuelas, asistencia social, etc. Sin embargo, poco se avanzó en la construcción de una democracia multicultural. Los indios aún son vistos por las élites gubernamentales como una cuestión de seguridad nacional y como un factor de riesgo a la integridad del territorio brasileiro.

En Brasil existen aproximadamente 220 pueblos indígenas con una diversidad lingüística que sobrepasa las 180 lenguas, clasificadas en 35 familias lingüísticas. Sus territorios, aún cuando son reconocidos formalmente por el Estado brasileiro, persiste en los sectores claves a nivel de la toma de decisiones del gobierno federal, como en el Congreso Nacional, la noción de que constituyen reservas de recursos naturales que se incorporaran, tarde o temprano, y beneficiar, a la economía nacional. Estos territorios indígenas conforman aproximadamente un 13% de la superficie del país, y albergan una población estimada de 734 mil personas, esto es, cerca de 0,4% del total del país².

EL reglamento para acceder a tales territorios, como a los recursos energéticos minerales e hídricos disponibles, ha constituido en los últimos diez años un tema de permanente debate y disputa, por parte del Poder Legislativo federal, los gobiernos federal, estadual y municipal, el movimiento indígena organizado y aliados no-indígenas, compañías mineras y grupos de mineros artesanales. También han surgido diferentes puntos de vista en torno al tema, en el propio medio indígena.

Expresiones como “etnodesarrollo” y “desarrollo indígena sostenible” han llegado a tener en los últimos años un importante rol como instrumentos de articulación y de sentido para la acción de numerosas personas e instituciones - gubernamentales y no-gubernamentales, indígenas y no-indígenas, nacionales e internacionales-, quienes con distintas perspectivas, han

¹ Ver: Albert (1997, 1998, 2001); Athias (2002); Ricardo (1996).

² Datos del censo demográfico de 2000, realizado por el Instituto Brasileiro de Geografía y Estadística (IBGE).

afirmado su interés por cambiar la situación de “inseguridad alimentaria y pobreza” en que se encuentran varias comunidades, y en la promoción de “mayor autonomía política y sostenibilidad económica y territorial indígena”. El punto que nos parece importante subrayar en este contexto es que la expresión ‘etnodesarrollo’ se ha convertido en la actualidad en una suerte de proceso de *fetichización*, particularmente por parte de los sectores gubernamentales que se ocupan de las políticas de “gestión de recursos naturales” y “desarrollo rural”. Presenciamos en Brasil una situación en que la discusión de esta modalidad de indigenismo, el *indigenismo etnodesarrollista*, no ha recibido un análisis riguroso y necesario para su superación³.

Encubierta por una retórica de defensa de la pluralidad sociocultural, tolerancia e inclusión de “los excluidos”, se observa en la esfera gubernamental brasilera una praxis política, conducida con un lenguaje “técnico”, para avanzar en el sentido inverso, es decir, en el sentido de mantenerles bajo la condición de tutelaje por parte del Estado nacional y dar continuidad al proceso de integración, de sus territorios y recursos naturales y culturales, a los circuitos económicos de producción y comercio regional, nacional e internacional. Ejemplos de esa tendencia, la encontramos en la constante “dificultad” de diálogo entre el gobierno federal y el movimiento indígena organizado – situación que se ha mantenido y se agravado en el mandato del presidente Lula. El débil desempeño del gobierno federal en lo que refiere al reconocimiento y la regularización de los territorios indígenas, la paralización del trámite del Estatuto de los Pueblos Indígenas en el Congreso Nacional en la última década, y la reciente divulgación del Anteproyecto de Ley de Minería en Tierras Indígenas que busca reglamentar el artículo 231 de la Constitución Federal, constituyen una afrenta al derecho de autodeterminación establecido en la Convención 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT). A pesar de las tentativas para cambiar la naturaleza integracionista de la legislación y de la relación establecida con los pueblos indígenas, en Brasil se encuentra muy presente y activo el viejo “vicio tutelar”⁴.

La Modernización en la Gestión de la Política Indigenista

En la discusión sobre la modernización de la gestión de políticas públicas, algunos conceptos como “democracia participativa” y “participación ciudadana” han asumido un destacado rol. Fue

³ El concepto de etnodesarrollo emergió en la escena latinoamericana en el inicio de los años 1980 como una “modalidad alternativa de desarrollo”. Contribuyeron para su formulación personalidades del mundo indigenista y antropológico como Stefano Varese (Perú), Diego Iturralde (Ecuador), Enrique Valencia, Rodolfo Stavenhagen, Bonfil Batalla y Salomón Nahmad (México), Darcy Ribeiro y Roberto Cardoso de Oliveira (Brasil), entre otros. Promover el etnodesarrollo implicaría, más allá del reconocimiento y de la garantía por el estado de territorios adecuados, fortalecer la capacidad de decisión de las sociedades indígenas (no importa como se las entiendan y como se conciba ‘desarrollo’) e incluir la dimensión etnocultural en la planificación del desarrollo. Es así como Rodolfo Stavenhagen (1985) califica el etnodesarrollo como “una dimensión ignorada en el pensamiento desarrollista”. Ver: Souza Lima & Barroso-Hofmann (2002); Verdum (2006a).

⁴ Ver: Gaiger (1991); Verdum (2006b).

así como en la década de los noventa se produjo una relativa flexibilización en la gestión de la política indigenista gubernamental. A nivel federal, la Fundación Nacional del Indio (FUNAI), único órgano centralizador de diferentes acciones y responsable de la tutela, asistencia y protección de las comunidades locales y pueblos indígenas, más otros ministerios y órganos federales, actuaron junto a los pueblos indígenas. A partir de la publicación de los Decretos 23, 24, 25 y 26, del 4 de Febrero de 1991, se derivaron a los Ministerios de la Salud, Medioambiente, Agricultura y Educación, aquellas acciones que estuvieran hasta entonces bajo la responsabilidad de la FUNAI. Este proceso de “descentralización”, continuó durante los quince años siguientes y, en la actualidad, más de quince ministerios desarrollan acciones junto a pueblos indígenas⁵.

Por otro lado, esa reforma política y administrativa, a nuestro ver incompleta, incorporó sin embargo un componente innovador en relación a los modelos anteriores de gestión pública, al posibilitar la creación de Comisiones y Consejos consultivos y deliberativos para políticas sectoriales en distintos órganos federales, donde las comunidades locales, entidades indígenas e ONGs no indígenas conquistaron asiento, voz y, en ciertos casos, poder de decisión en cuanto a políticas. En varias ocasiones, las organizaciones indígenas de segundo y tercer grado, y entidades indigenistas no-gubernamentales se volvieron proponentes y gestoras de acciones locales de mejoras en medioambiente y salud, educación y capacitación, producción y generación de renta. Naturalmente que estos “procesos participativos” no han estado libres de conflictos y disputas, tanto entre actores gubernamentales, como entre éstos y otros actores no-gubernamentales indígenas y no-indígenas.

Formalmente desencadenados en el año de 1991, los cambios morfológicos y gerenciales en el modo de tratar la “cuestión indígena” por el Estado, no han sido capaces de superar, todavía, la perspectiva integracionista (cultural, política, económica e ideológica) que históricamente caracterizó las iniciativas indigenistas en Brasil. Se puede ver la misma incapacidad con relación a la baja articulación e integración entre las “políticas sectoriales” y las resistencias y conflictos ocurridos en el interior del aparato estatal durante los últimos quince años. Por ejemplo, durante los años noventa se observó al interior del aparato administrativo del Estado una disputa feroz entre la Fundación Nacional del Indio (FUNAI) y la Fundación Nacional de Salud (FUNASA) en torno de los medios financieros destinados a la “atención de salud indígena”. Ese tipo de disputas continuaron hasta el año 1999, cuando se creó bajo el Sistema Único de Salud (SUS) un *subsistema* destinado a atender las poblaciones indígenas, estructurado en treinta y cuatro *distritos sanitarios y especiales indígenas* (DSEIs). Este hecho se

⁵ Ver Barroso-Hoffman et al. (2004); Ricardo (1996b, 2000, 2006); Souza Lima & Barroso-Hoffman (2002); Verdum (2003, 2005a, 2005b).

consideró en la época como un avance, en el sentido de incorporar pueblos indígenas a la constitución de una “democracia participativa” en Brasil, con la formación de consejos paritarios en los diferentes niveles de complejidad del *subsistema* (nacional, distrital y local). Hoy es percibido con decreciente euforia en relación a la arquitectura de gestión y participación entonces creada, fruto de la pérdida de autonomía de gestión y de la subordinación de los DSEIs a las coordinaciones estatales de la FUNASA. El efectivo protagonismo indígena en la definición y en el control social de las políticas sectoriales e intersectoriales, anunciado como un objetivo a se alcanzar con los cambios, sigue siendo en la actualidad un ideal lejano.

La primera tentativa político-administrativa para articular acciones sectoriales en el ámbito del gobierno federal ocurrió en 1999 con la implantación de una metodología de planificación plurianual basada en la noción de “programa”, el así llamado Plan Plurianual (PPA). Las acciones hasta entonces dispersas en diferentes ministerios sin conexión formal se agruparon bajo el PPA 2000/2003 en dos grandes programas orientados por objetivos y metas específicas: el (i) *Programa Etnodesarrollo de Sociedades Indígenas* y el (ii) *Programa Territorio y Culturas Indígenas*. No obstante las “buenas intenciones” que orientaron a los planificadores gubernamentales, dicha iniciativa no logró limar, y mucho menos superar, en la práctica, la fragmentada situación y los conflictos de interés y de concepciones en el interior del área indigenista gubernamental⁶.

Durante el primer mandato del presidente Lula, 2003 - 2006, no sólo se mantuvo el concepto de “etnodesarrollo” como una palabra-eje de la política indigenista del gobierno federal, también se esbozaron acciones específicas que apuntaba hacia la creación de una política pública de promoción de “desarrollo etnosostenible de los pueblos indígenas”. En 16 de Enero de 2004, con la Ley 10.837, la Presidencia de la República sancionó el presupuesto federal para 2004. Como aconteció con el PPA 2000/2003, las acciones del gobierno federal para los pueblos indígenas en el PPA 2004/2007 se concentran en dos programas: (i) *Identidad Étnica y Patrimonio Cultural de los Pueblos Indígenas*, con el ambicioso objetivo de “garantizar el pleno ejercicio de los derechos sociales de los indios y la preservación del patrimonio cultural de las sociedades indígenas”; y (ii) *Protección de Tierras Indígenas, Gestión Territorial y Etnodesarrollo*, con el no menos ambicioso objetivo de “garantizar y proteger la integridad del patrimonio territorial y ambiental de las sociedades indígenas”. Junto a los dos programas, que totalizan 41 acciones, existe la iniciativa de “Apoyo a Acciones Socio-ambientales en Tierras Indígenas en la Cuenca del Alto Paraguay” del programa *Desarrollo Sostenible del Pantanal*, bajo la responsabilidad del Ministerio del Medioambiente, y la acción de “Ampliación de

⁶ Ver Barroso-Hoffmann et (2004).

Acciones de Saneamiento Básico en Aldeas Indígenas” en el programa *Saneamiento Rural*, bajo la responsabilidad del Ministerio de la Salud.

Comparativamente al PPA 2000/2003 se observa que, además de reformular los nombres de los dos programas específicos, en el PPA 2004/2007 se redistribuyeron ciertas acciones y se crearon otras. En el programa *Identidad Étnica* se han concentrado acciones de educación escolar, promoción de la salud y seguridad alimentaria indígena, saneamiento, asistencia técnica, capacitación en actividades productivas, defensa de derechos de investigación y conservación de acervo documental, y asistencia y capacitación general – inclusive de personal técnico de la FUNAI y de la FUNASA. En el programa *Protección de Tierras Indígenas* figuran las acciones relacionadas al reconocimiento y la garantía de las tierras indígenas, así como las destinadas a la “gestión sostenible” de sus territorios y de los recursos naturales allí existentes.

A partir del año 2003, las nociones de “seguridad alimentaria” y “etnodesarrollo” pasaron a ocupar lugar destacado en el discurso de los gestores y técnicos gubernamentales, que asumieron o permanecieron en los cargos de órganos gubernamentales federales responsables por políticas sectoriales de los pueblos y nacionalidades indígenas. El Ministerio del Desarrollo Agrario (MDA), en el rol de institución que encabeza la organización y los recursos aplicados en diecisiete encuentros regionales en 2002/2003 sobre el tema, asumió la articulación junto a los otros ministerios de la discusión de posibilidades y condiciones de creación de una “política gubernamental de etnodesarrollo” orientada a promover la “sostenibilidad alimentaria” y a combatir la pobreza en los territorios indígenas⁷.

Continuando con el proceso iniciado en 2002, con los encuentros de consultas regionales y la amplia discusión provocada dentro y fuera del gobierno federal en cuanto a la necesidad y a las condiciones para una política de desarrollo que atienda a las especificidades socioculturales de los pueblos y nacionalidades indígenas, surgió en 2004, en el Ministerio del Medioambiente, la así llamada *Cartera de Proyectos Fome Zero [“Hambre Cero”]* y *Desarrollo Sostenible en Comunidades Indígenas*. Con recursos iniciales de USD 3,4 millones,⁸ proporcionados por el Ministerio del Desarrollo social y Combate al Hambre (MDS), la Cartera Indígena busca fomentar y apoyar “proyectos de seguridad alimentaria localmente creados y manejados”.

En Junio de 2004 se creó en el ámbito del *Consejo Nacional de Desarrollo Rural Sostenible*, el órgano colegiado integrante del Ministerio del Desarrollo Agrario (MDA), cuyo objetivo era proponer directrices para la formulación y la implementación de políticas públicas, un *Comité de Promoción de Igualdad de Género, Raza y Etnia*. A ese comité se confió la responsabilidad de proponer acciones para una “política pública de etnodesarrollo para los

⁷ Ver: Verdum (2005b).

⁸ 1 BRL = 0.496032 USD

pueblos indígenas. En el ámbito del Secretariado de Agricultura Familiar en el MDA, el Departamento de Asistencia Técnica y Extensión Rural (DATER) expidió en el primer semestre de 2004 un oficio destinado a apoyar “proyectos de capacitación de agricultores familiares y técnicos en el contexto de la promoción del desarrollo rural local sostenible”. Se entiende el *etnodesarrollo* en ese contexto como una de las vías de promoción del “desarrollo”, definido como una “política de desarrollo que valoriza experiencias históricas y culturales, recursos naturales, respetando valores y aspiraciones para potenciar la capacidad autónoma de las poblaciones étnicamente diferenciadas”. El etnodesarrollo surge también como uno de los once ejes temáticos de la política de fomento y apoyo al “etnodesarrollo en comunidades indígenas y quilombolas”, con el objetivo de “estimular el desarrollo etnosostenible de poblaciones indígenas y quilombolas⁹, por medio de actividades educativas que promuevan el apoyo y la producción diversificada, su tratamiento y comercio, gestión territorial, fortalecimiento de formas de organización y conocimientos tradicionales”. Es decir, se incluyen bajo esa retórica prácticamente todos los artículos del ideario del indigenismo etnodesarrollista.

Además de acompañar los proyectos indígenas y de las ONGs no indígenas financiados por la Secretaria da Agricultura Familiar SAF, que totalizaron en el inicio de 2006 USD 1,015 millon, el MDA expidió en Febrero de 2006 un oficio para proyectos de capacitación, asistencia técnica y extensión rural para organizaciones indígenas e indigenistas. Por mucho que se hayan incluido los indígenas como beneficiarios del Programa Nacional de Fortalecimiento de la Agricultura Familiar (PRONAF)¹⁰, persiste la idea de que sería más adecuado y viable crear un programa específico para los pueblos indígenas. Por medio de dicho programa, ellos podrían entonces acceder a políticas de capacitación, infraestructura y crédito sin la necesidad de someterse a la rigidez del PRONAF. Cuatro años después del inicio del diálogo respecto de la creación de un *PRONAF Indígena*, la posibilidad de su real efectividad parece todavía algo muy distante.

Se analiza actualmente un posible “acuerdo de cooperación técnica” en los departamentos jurídicos de los Ministerios del Desarrollo Agrario, Desarrollo Social, Agricultura, Medioambiente, Salud, Educación, y en las Fundaciones Nacionales del Indio (FUNAI) y de la Salud (FUNASA), con el objetivo formal de “establecer las bases político-institucionales de

⁹ En este contexto la categoría “quilombola” (*creoles y garífuna* en América Central y *cimarrones* ou *palenques* en Colombia e Ecuador) se utiliza de conformidad con el establecido en la Constitución Federal de 1988, por intermedio del artículo 68 del Ato de Disposiciones Constitucionais Transitorias (ADCT). En ese artículo se atribuyó al Estado nacional brasileiro el deber de emitir la titulación de las tierras *quilombolas*, siendo garantido a las comunidades lo derecho de propiedad colectiva sobre la tierra: “A los remanescientes de las comunidades de *quibombos* que *estejam ocupando sus tierras le es reconocida la propiedad definitiva, debiendo el Estado emitir los respectivos títulos*”. Ver: O'Dwyer (2002); Arruti (2006).

¹⁰ Decreto 3.991 de 30 de Octubre de 2001

cooperación entre los participantes para promover y apoyar acciones de seguridad alimentaria, nutricional y el desarrollo sostenible con énfasis en actividades productivas”. La coordinación de las acciones quedaría así a cargo de la FUNAI, conjuntamente a una comisión formada por un representante de cada uno de los demás órganos gubernamentales implicados y cuatro “representantes indígenas elegidos por las organizaciones indígenas de carácter regional y nacional”¹¹.

De naturaleza polémica, especialmente porque se mantiene bajo el marco de las políticas “para los indios”, la iniciativa buscaría responder a una de las principales críticas y reivindicaciones de sectores del movimiento etnopolítico indígena en Brasil, representados por organizaciones de “segundo grado”, localizadas principalmente en Amazonia y por las dos únicas organizaciones indígenas de “tercer grado” existentes en el presente (la Coordinación de las Organizaciones Indígenas de la Amazonia Brasileira) COIAB y Articulación de los Pueblos y Organizaciones Indígenas del Nordeste, Minas Gerais y Espírito Santo (APOINME): el problema de la falta de articulación entre los órganos gubernamentales hoy responsables por políticas sectoriales de indigenismo en el Estado brasileiro.

El Presupuesto Indigenista

La sistematización de informaciones en cuanto al desempeño presupuestario del Gobierno Federal con *programas y acciones* en el periodo 2000/2005 (ver tabla 1), que incluye los tres últimos años del segundo mandato de Fernando Henrique Cardoso y los tres primeros años del mandato de Lula da Silva, muestra un relativo aumento en el gasto de la administración pública estatal con los pueblos indígenas. Relativo porque al lado del crecimiento global de los gastos, se produjo una disminución inversa de los recursos financieros destinados a áreas estratégicas para la sostenibilidad social y económica de esos pueblos, como es el caso de los gastos de regularización territorial y protección de áreas indígenas. Hubo aquí una sensible disminución en las inversiones y en el ritmo de los trabajos, que seguramente se relaciona con los compromisos del gobierno federal hacia los llamados sectores estratégicos para la generación de superávit primarios – en especial, inversiones de capital en agronegocio –, para desacelerar y hasta llegar a paralizar la demarcación de las Tierras Indígenas.

Durante el periodo 2000/2005 el punto más elevado de inversiones fue el año de 2001, cuando se gastaron USD 33,302 millones. En seguida las inversiones bajaron para USD 26,449 millones en 2002, USD 25,314 millones en 2003, USD 23,745 en 2004 y USD 21,079 millones

¹¹ La minuta del *acuerdo de cooperación* define que los “representantes indígenas” deben provenir uno de cada reunión así-definida: Amazonia Occidental, Amazonia Oriental, Región Nordeste/Leste y Región Centro-Sur.

en el 2005. El presupuesto de 2006 muestra que la tendencia se mantiene, una vez que se previeron USD 20,873 millones para el mismo conjunto de acciones. Para tornar comparables los números de los gastos anuales del Gobierno Federal, realizamos su corrección multiplicando las cuantías nominales anuales por el respectivo Índice de Precios al Consumidor (IPCA/IBGE), tomando por base el mes de Febrero de 2006. Esa operación nos permitió verificar que, por ejemplo, si desde el punto de vista nominal hubo un incremento en el gasto de 2002 para 2003 (de USD 95,141 millones para USD 104,770), desde el punto de vista real hubo, al contrario, una disminución en el gasto indigenista gubernamental, es decir: en 2002, el gasto totaliza USD 128,258 millones y, en 2003, USD 123,122 millones – una disminución real de USD 5,136 millones¹².

El esfuerzo de hacer comparables los gastos año tras año también nos ha permitido verificar que entre 2000 y 2005, se gastaron en las setenta y tres (73) acciones sectoriales indigenistas (ejemplo: prestar asistencia médica; realizar el censo indígena; apoyar proyectos de producción agrícola; otras), distribuidas en seis (6) programas, cerca de USD 772,2 millones. Para la suma, llama la atención el predominio de gastos con acciones de prevención, control y recuperación de la salud indígena, de responsabilidad de la Fundación Nacional de Salud (FUNASA), lo que totaliza USD 514,3 millones. Lo que se sigue abajo es una tabla con los gastos de ocho ministerios entre 2000 y 2006 con acciones discriminadas en los Planes Plurianuales como específicas para indígenas. Considerando las constantes entradas por la fuerza e asaltos en las oficinas centrales de FUNASA en los estados, las denuncias de uso político del aparato administrativo y desvío de recursos, paros de funcionarios, problemas de relación con técnicos contratados e indígenas, la persistencia de graves situaciones de salud, como en los casos de los Guaraní y los Xavante, y el agravamiento de problemas de salud entre los Yanomami, se hace urgente una evaluación de las causas de tal situación, a pesar del aumento en los recursos financieros en el presupuesto para este fin¹³.

Tabla Nº 1 – Ministerios y Gastos con Política Indigenista

(USD - valores deflacionados)

Ministerio/Año	2000	2001	2002	2003	2004	2005	Total
Ministerio de la Salud	44,940,905	71,722,786	83,069,779	79,794,859	108,266,823	126,509,930	514,305,082
Ministerio de la Justicia	25,954,570	51,147,225	44,262,981	41,889,393	41,872,404	41,742,135	246,868,708
Ministerio del Medioambiente	216,865	1,458,863	726,164	1,251,097	844,725	500,212	4,997,926

¹² Índices de deflación utilizados: 1,562002691 (año 2000); 1,461996857 (año 2001); 1,348081735 (año 2002); 1,175158156 (año 2003); 1,102428882 (año 2004); 1,031565131 (año 2005).

¹³ Ver: Verdum (2006c).

Ministerio de la Integración	278,929	128,359	0	0	0	0	407,288
Ministerio de la Educación	309,695	213,984	174,262	187,189	1,043,485	1,454,598	3,383,213
Ministerio del Desarrollo Agrario	0	0	0	0	809,322	745,433	1,554,755
Ministerio de la Agricultura y Abastecimiento	102,273	161,825	25,485	0	0	0	289,583
Ministerio de los Deportes	0	0	0	0	0	409,351	409,351
Total	71,803,237	124,833,042	128,258,671	123,122,538	152,836,759	171,361,659	772,215,906

Durante esos años, el aparato institucional y la actuación indigenista gubernamental avanzaron notablemente hacia un sistema combinado de “transversalización” de la acción indigenista con acentuada “sectorización”. Además de los Ministerios mencionados en la tabla N° 1, identificamos otros diez Ministerios que durante el periodo 2000/2005, pasaron a incluir los indígenas (individual y colectivamente) como potenciales beneficiarios de sus acciones: Cultura (MinC), Ciudades (MCidades), Integración Nacional (MIN), Defensa (MD), Trabajo y Empleo (MTE), Ciencia y Tecnología (MCT), Relaciones Exteriores (MRE), Minas y Energía (MME), Previsión Social (MPS), Desarrollo Social y Combate al Hambre (MDS), juntamente con las Secretarías Especiales para la Promoción de la Igualdad Racial (SEPPIR), Derechos Humanos (SEDH), Acuicultura y Pesca (SEAP), y Políticas para las Mujeres (SEPM). Al contrario de la esperada democratización y empoderamiento indígena en la gestión de las políticas y acciones, vimos como resultado una escena caracterizada por la fragmentación y por la falta de coordinación entre acciones, por frecuentes conflictos intersectoriales dentro del gobierno, con visibles impactos negativos para los derechos indígenas, y por la ideología de la participación con baja efectividad en la práctica.

En las acciones relacionadas con la gestión ambiental y de biodiversidad en los territorios indígenas se gastaron entre 2000 y 2005 aproximadamente USD 7,394 millones, incluyendo USD 3,252 por parte de la FUNAI y USD 4,142 por el Ministerio del Medioambiente (MMA). Para 2006, se autorizó un presupuesto inicial de USD 520,8 mil para la FUNAI y USD 1,838 millones para el MMA. En la FUNAI, los recursos se concentran en acciones de *Conservación y Recuperación de la Biodiversidad* y en *Estudios de Impacto Ambiental*, de alcance nacional. En el MMA, hay una gran concentración de gastos para la Región Amazónica en detrimento de las Tierras Indígenas localizadas en las otras regiones del país, que concentran a su vez una cantidad superior de casos de degradación natural y demandas por capacitación, asesoría técnica y apoyo a la recuperación ambiental – las regiones de Mata Atlántica y Cerrados, por ejemplo.

En el 2006, prosigue la tendencia de aumento en los recursos financieros para acciones indigenistas del gobierno federal. El año de 2005 terminó con un gasto total de USD 171,361 millones, al paso que 2006 se inició con un presupuesto total autorizado de USD 187,934

millones. Las acciones de atención a la salud indígena contaron en 2006 con un aumento presupuestario de 11% en relación a los gastos de 2005. Lo mismo ocurrió con el área de saneamiento, a la que se destinó un presupuesto 50% superior al total invertido en 2005. Tendencia semejante se verificó en acciones de educación escolar indígena por parte del Ministerio de la Educación (cerca de 90%) y en las acciones de gestión ambiental del Ministerio del Medioambiente (367%). Como lo denunciemos, esa situación no se repite en el caso de las acciones de protección de tierras indígenas, que siguieron contando con presupuestos y gastos decrecientes en los últimos seis años.

Lo que se observó en Brasil a lo largo de los años, fue el esfuerzo por parte del Estado nacional, con o sin la colaboración de agencias internacionales de cooperación técnica y financiera, organizaciones no-gubernamentales (ONGs) o Iglesias, para crear consejos y comisiones (consultivos, deliberativos, técnicos, de gestión compartida, entre otros adjetivos) que invitan a “representantes indígenas” a participar y posicionarse en temas de alta complejidad o a tratar de cuestiones que muy poco contribuyen a la creación de una efectiva “ciudadanía indígena”. La Coordinación de las Organizaciones Indígenas de la Amazonia Brasileira (COIAB), entidad indígena de representación política fundada en 1989 y con oficina central en Manaus (AM), tiene hoy “representantes” en por lo menos 27 comisiones y consejos gubernamentales federales y estatales. La faceta “participativa” del indigenismo etnodesarrollista es otra dimensión a la cual no se ha destinado una debida atención en Brasil.

Intencionalmente o no, la “metodología de gestión” implementada por el gobierno ha contribuido a generar o profundizar cambios en la forma de organización social y política de las comunidades indígenas. Se demanda de los indígenas – y ocasionalmente se otorgan incentivos financieros con este fin – que se organicen de una forma particular, formen asociaciones con registro oficial, desarrollen capacidades para gestión de recursos financieros y desarrollen la capacidad de “movilizar el capital social” necesario para los “proyectos de desarrollo sostenible”. En ciertos casos, se observa una movilidad social de “liderazgos indígenas”, que se incorporan a estructuras estatales como empleados o consultores y se enredan en procesos y procedimientos burocráticos, con bajísimo poder y autonomía para tomar decisiones.

El Etnodesarrollo como Estrategia de “Seguridad Alimentar”

La III Conferencia Nacional de Salud para los Pueblos Indígenas se realizó en la ciudad de Luziânia/GO entre los días 14 y 18 de Mayo de 2001. Se concluyó allí que, en medio del incremento demográfico de los pueblos indígenas y las transformaciones generadas por un continuo proceso de reducción territorial y degradación ambiental, uno de los principales retos

por enfrentar de inmediato por parte del gobierno brasileiro – en sociedad con las organizaciones indígenas e indigenistas – sería la formulación y la ejecución de una política que garantice la seguridad alimentaria indígena, el “desarrollo sostenible” y la recuperación del medioambiente en los territorios indígenas. Se sugirió en la ocasión, que el órgano gestor de la política de promoción de salud indígena, el Ministerio de la Salud, estableciera mecanismos institucionales de articulación junto a otros órganos del gobierno federal, en especial los Ministerios de Agricultura, del Desarrollo Agrario, del Medioambiente y la Fundación Nacional del Indio, entre otros. Dicha orientación partía de la premisa de que los problemas de salud entre los pueblos indígenas – en particular las enfermedades sexualmente transmisibles como el SIDA, y el alcoholismo – tendrían una relación íntima con un conjunto de elementos más allá del “sector salud”. Estarían contribuyendo a una mala calidad de salud de los pueblos indígenas, factores como las dificultades de demarcación, regularización, retirada de los ocupantes no indígenas y vigilancia de sus territorios; la degradación ambiental promovida en el interior y alrededor de ellos; la disponibilidad de alimentos; el tipo de relación establecida con la sociedad cercana; la localización geográfica, las formas de producción y auto-sostenibilidad indígena; el acceso a los servicios de salud y educación escolar, entre otros factores.

Las experiencias de los últimos años en Brasil y otras regiones latinoamericanas revelan que la demarcación de tierras indígenas representa apenas el primero, aunque decisivo, paso para la auto-sostenibilidad y el desarrollo. La demarcación física y su regularización no afectan automáticamente la seguridad de los territorios indígenas. Como se verificó en el estudio coordinado por el Instituto de Estudios Socioeconómicos (INESC) en 1994/1995 sobre la seguridad alimentaria en las tierras indígenas¹⁴, entre 198 tierras con problemas de sostenibilidad alimentaria y hambre, 102 estaban regularizadas, 15 homologadas, 30 delimitadas y 25 identificadas. En un total de 311 mil personas, cerca de 106 mil vivían en situación de carencia e inseguridad alimentaria. En el contexto actual de expansión de la economía de mercado, la situación post-demarcatoria se torna aún más crítica. Sin crear condiciones que garanticen la sostenibilidad de las demarcaciones y la auto-manutención – inclusive alimentaria – de las comunidades indígenas en sus territorios, se puede rápidamente cuestionar sus resultados¹⁵.

A partir del 2001, la temática de “seguridad alimentaria y nutricional” pasó a tener una agenda de trabajo específica en las reuniones de la Comisión Intersectorial de Salud del Indio (CISI), órgano asesor del Consejo Nacional de Salud (Ministerio de la Salud). En la reunión de

¹⁴ La categoría “tierra indígena” no corresponde a una descripción sociológica sino más bien a una categoría jurídico-administrativa, definida por la Ley 6.001, del 10 de diciembre de 1973, conocida como el Estatuto del Indio.

¹⁵ Ver: Verdum (1994, 1995).

los miembros de la CISI en 05 de Julio de 2002, por ejemplo, se solicitó de la Coordinación General de la Política de Alimentación y Nutrición del Ministerio de la Salud (CGPAN) la elaboración, juntamente con el Departamento de Salud del Indio (DESAI) de la FUNASA, una propuesta de adaptación del *Programa Beca-Alimentación* para los pueblos indígenas¹⁶. Posteriormente, el 23 y 24 de Septiembre, se llegó a la conclusión de que era necesario realizar una reunión específica con las principales organizaciones indígenas, donde las instituciones gubernamentales presentarían sus disponibilidades de recursos técnicos, financieros y logísticos, así como su disposición para apoyar la elaboración de una propuesta de política de auto-sostenibilidad y desarrollo indígena.

La reunión ocurrió en 29 de Octubre en el Ministerio de la Salud. Los participantes acordaron la realización de un seminario de alcance nacional intitulado “Propuesta de Política Pública de Auto-Sostenibilidad Alimentaria y Etnodesarrollo de los Pueblos Indígenas”. El seminario que tuvo lugar en Brasilia entre los días 7 y 8 de Noviembre, aprobó la propuesta de realizar talleres regionales de consulta, y buscar subsidios para la “propuesta de política”. La responsabilidad ejecutiva de parte de la organización y realización de los talleres, quedó a cargo de un grupo formado por técnicos de los ministerios involucrados y representantes indígenas, correspondiendo a la Secretaría de Agricultura Familiar del Ministerio del Desarrollo Agrario (SAF/MDA) los roles de articulación y financiamiento¹⁷.

El primer taller se realizó en la ciudad de Palmas/TO entre los días 3 y 6 de Diciembre de 2002. Situado en el marco de las discusiones más generales en cuanto a la necesidad de políticas para combatir el hambre y la pobreza rural, la consulta tuvo continuidad a lo largo del año de 2003, totalizando diecisiete encuentros regionales entre Diciembre de 2002 y Octubre de 2003. Se movilizó un número total aproximado de 680 líderes indígenas, pertenecientes a 175 pueblos y nacionalidades desde prácticamente todas las regiones de Brasil. Estos talleres, además de promover una discusión de la comprensión local de nociones como “desarrollo sostenible”, “etnodesarrollo” y “seguridad alimentar”, permitieron entre otras cosas la identificación y discusión de algunos de los principales temas y retos que perciben y enfrentan las comunidades indígenas. También posibilitaron que, comunidades y organizaciones indígenas, presentasen propuestas y sugerencias para varias otras cuestiones, como por ejemplo: el reconocimiento y la

¹⁶ Creado por intermedio de la Portaria [Reglamento] MS 2.405, de 27 de Diciembre de 2002 – publicada en el DOU en 30/12/2002.

¹⁷ La comisión consistía inicialmente de representantes de la Coordinación de Organizaciones Indígenas de la Amazonia Brasileira – COIAB; Pastoral de la Niñez; y técnicos de los siguientes órganos públicos: Ministerio del Desarrollo Agrario, Secretaría de Agricultura Familiar – MDA/SAF; Fundación Nacional del Indio – FUNAI/MJ; Departamento de Salud Indígena – DESAI/FUNASA; Coordinación General de Política de Alimentación y Nutrición del Ministerio de la Salud – CGPAN/MS; Empresa Brasileira de Investigación Agropecuaria – EMBRAPA; Subprograma Proyectos Demostrativos (PDA) del Ministerio del Medioambiente; y Coordinación General de Apoyo a Escuelas Indígenas del Ministerio de la Educación – CGAEI/MEC.

garantía de sus territorios; la protección, recuperación y uso sostenible de los recursos naturales; auto-sostenibilidad y renta de las actividades productivas; el rol de la asesoría técnica en el fortalecimiento de capacitaciones locales; la situación alimentaria y nutricional en tierras indígenas y alternativas; la situación de salud indígena y de los servicios a la misma; la política de educación escolar indígena y su implementación en los distintos niveles de formación; la necesidad de mayor participación y control social indígena en las políticas públicas que les corresponden; y otras.

El 2003, inicia su actividad el grupo interinstitucional responsable de la realización de consultas regionales constituyendo la única iniciativa articulada a nivel federal. Su objetivo fue desarrollar una propuesta de política pública de seguridad alimentaria asociada a la noción de etnodesarrollo indígena. A partir de esta iniciativa, o en diálogo con ella, se planificaron y elaboraron acciones específicas en los ministerios del Desarrollo Social (MDS), Medioambiente (MMA), Desarrollo Agrario (MDA), y otros ministerios y órganos vinculados.

A esta gestión, en la que básicamente se han involucrado actores gubernamentales que buscan fomentar una discusión alternativa en el medio indígena e indigenista e influir en el proceso de definición de la política indigenista del gobierno federal elegido en 2002, se sumó el Laboratorio de Investigaciones en Etnicidad, Cultura y Desarrollo (LACED), vinculado al Departamento de Antropología del Museo Nacional UFRJ con un grupo de investigadores que acompañan y asesoran los movimientos indígenas organizados, particularmente en la Amazonia y en la Región Nordeste. Esta instancia conformó un importante polo de fomento a la discusión del “etnodesarrollo” en el medio indigenista y académico brasileiro.

Además de dos talleres dedicados a la definición de lo que se llamó “bases para una nueva política indigenista” (1999 y 2002), en los que participaron actores gubernamentales y no-gubernamentales en el campo del indigenismo brasileiro, el LACED promovió entre 2002 y 2004 dos cursos de “gestión en etnodesarrollo”, a nivel de especialización universitaria, realizados conjuntamente por las Universidades Federales del Amazonas (UFAM) y de Roraima (UFRR); los cursos tuvieron como objetivo capacitar profesionales con nivel superior que estaban trabajando, o tenían interés en la promoción del “etnodesarrollo” de los pueblos indígenas y otras poblaciones tradicionales en Brasil¹⁸.

La Limitada Participación e Intersectorialidad Burocrática

No obstante los innumerables intentos de parte de los últimos tres gobiernos federales, el establecimiento de una política indigenista intersectorial es un reto que aún persiste. En Mayo de

¹⁸ Ver Barroso-Hoffmann y Souza Lima 2002.

1994 con el Decreto 1.141, y en Abril de 2001 con el Decreto 3.799, el gobierno federal creó “comisiones intersectoriales” sin la participación indígena; sólo con incorporó representantes de órganos gubernamentales y de instituciones calificadas como “entidades con notorio conocimiento de la realidad indígena”.

Entre Diciembre de 2003 y Abril de 2004, gobierno del presidente Luis Inacio Lula da Silva, se crearon dos *grupos de trabajo* (GTs) en política indígena: uno en el ámbito de la Secretaría General de la Presidencia que incorporó representantes indígenas y gubernamentales, pero no llegó a funcionar efectivamente; y otro bajo la coordinación del Gabinete de Seguridad Institucional (GSI) de la Presidencia de la República, con la Portaria [Reglamento] 15 CH/GSI, de 11 de Mayo de 2004. Este último tenía como objetivo elaborar una nueva política indigenista y presentarla a la Cámara de Relaciones Exteriores y Defensa Nacional; como había ocurrido en las comisiones anteriormente, no contempló la participación de representantes de organizaciones y movimientos sociales indígenas, y terminó encuadrando las demandas indígenas por derechos y ciudadanía, en el contexto del Estado brasileiro, como cuestiones de *seguridad nacional*.

Sólo en Noviembre del 2004 se logró limar la situación de malestar, con la publicación de la Portaria Interministerial 893 que creaba un *Grupo Interministerial de Política Indigenista* (GTI) con la finalidad de “definir, después de escuchar las entidades representativas de los Pueblos Indígenas, las acciones prioritarias para ejecución de la política gubernamental en el área y monitorear su implementación”. De acuerdo con el texto de la Portaria, el GTI tendría como objetivo general “promover la articulación de las políticas gubernamentales destinadas a las poblaciones indígenas brasileiras” e “incorporar la participación de esas poblaciones a la ejecución de las políticas públicas a ellas dirigidas”. Hasta 22 de Agosto de 2005 el GTI, coordinado por la presidencia de la Fundación Nacional del Indio (FUNAI), solamente se realizaron dos reuniones de trabajo: la primera para elaborar un diagnóstico de las “políticas públicas” y formular de directrices para una “nueva política indigenista”; la segunda para discutir la forma actual y los cambios necesarios en el manejo y en la articulación de acciones por ministerios y otros órganos.

Una tercera reunión tuvo lugar el 22 de Agosto después de más de un mes de presiones sobre los representantes gubernamentales, se entregó oficialmente la propuesta de creación del *Consejo Nacional de Política Indigenista* (CNPI). La presión fue ejercida por las organizaciones indígenas (Coordinación de las Organizaciones Indígenas de la Amazonia Brasileira, Articulación de los Pueblos Indígenas del Nordeste, Minas Gerais y Espírito Santo, Federación de las Organizaciones del Alto Río Negro y Consejo Indígena de Roraima) y entidades no-indígenas (Instituto Socioambiental, Instituto de Estudios Socioeconómicos, Consejo Indigenista

Misionario, Centro de Trabajo Indigenista, Comisión Pro-Yanomami y Asociación Brasileira de Antropología), que integran en conjunto el *Foro de Defensa de los Derechos Indígenas* (FDDI). Diecisiete representantes de organizaciones indígenas, juntamente con las entidades indigenistas del FDDI, fueron invitadas a evaluar la política indigenista y su propuesta de tener en el CNPI el órgano máximo de deliberación para política indigenista y sus directrices. Finalmente, en 22 de Marzo de 2006, el Presidente de la República firmó el Decreto que creó una *Comisión Nacional de Política Indigenista* – infelizmente, hasta el presente, no instalada¹⁹.

El reporte final del GTI considera el “etnodesarrollo” como la “estrategia” adecuada para “garantizar una actuación articulada de los órganos” y una mejor eficacia en la formulación y ejecución del *Programa de Etnodesarrollo para los Pueblos Indígenas*, que será incluido en el próximo Plan Plurianual (PPA 2008/2011) del gobierno federal. Lo que llama la atención en la retórica del etnodesarrollo allí afirmada es la centralidad de la dimensión productiva y económica bajo su ámbito. En Brasil, el proteccionismo y el asistencialismo indigenista, estrechamente ligado al productivismo, configuran – como también lo reconocieron Gagliardi (1989) y Souza Lima (1995) – el marco del sistema tutelar de indigenismo implementado bajo la batuta del Estado brasileiro. A los *puestos indígenas* – como oficinas administrativas en contacto cotidiano con los pueblos – se derivó el rol de unidad localmente responsable de las relaciones con la población y de la gestión económica del llamado “patrimonio indígena”. Involucrar las familias indígenas en actividades que permitan algún tipo de “salario” –la plantación y la pecuaria, entre otros – fue visto como una actividad “educacional”, a la vez, como un medio para viabilizar la sostenibilidad económica de las unidades y del sistema político-administrativo de “protección”. Roberto Cardoso de Oliveira, quien acompañó de cerca y analizó este proceso a lo largo de las décadas de 1950-1970, advirtió, dice en declaración personal, que durante los años del SPI tuvo lugar una forma de “diezmo”, un porcentual de protección indígena (por renta generada) para la institución indigenista. Esa tasa administrativa por el patrimonio indígena es cobrada todavía por el Estado nacional.

Consideraciones Finales

Aunque hayan pasado casi dos décadas desde la promulgación de la actual Constitución (1988), que reconoció una serie de derechos a los pueblos indígenas, se constata en la actualidad que nociones que parecían enterradas en un pasado distante siguen todavía activas y orientan, subliminalmente, el discurso y la práctica de la administración indigenista oficial. Una demostración de esa persistencia del “indigenismo integracionista”, se encuentra, por ejemplo,

¹⁹ Para el reporte final del GTI, ver Presidencia de la República (2005).

en el Decreto 4.645 de 25 de Marzo de 2003, que aprueba el estatuto de la Fundación Nacional del Indio, donde se explicita que la finalidad del órgano es garantizar la “aculturación espontánea”, la “evolución socioeconómica” y la “progresiva integración” de los indígenas en la sociedad nacional. El riesgo de continuismos con el proyecto integracionista, elaborado e implementado a partir de la primera mitad del siglo pasado, es fuerte. Hasta hoy es posible constatar que nociones operacionales como *inclusión productiva* y *protección social básica* – como contrapuntos a otra noción no menos problemática, para interpretar la condición de los pueblos indígenas en Brasil: la noción de *pobreza* – siguen informando y formulando políticas y acciones en distintos “sectores” del indigenismo oficial.

No queremos decir con esas palabras que no existen problemas graves y de gran complejidad en el campo de la salud y de la sostenibilidad y soberanía alimentaria, como es el caso del pueblo Guaraní en los estados de Mato Grosso do Sul y noroeste de Paraná, o entre los Xavante en Mato Grosso, o entre varios grupos locales y pueblos indígenas en la Región Nordeste. Pero el hecho es que la polisémica noción de *pobreza* trae en sí el potencial de distorsión de la realidad de sus causas, e induce acciones sociales políticamente cuestionables. Como lo constatamos por medio de la investigación que generó el *Mapa del Hambre entre los Pueblos Indígenas* (1994/1995), habían varios pueblos indígenas en proceso acelerado de *empobrecimiento*, llegando algunos al extremo de la mendicidad por falta de alternativas para sobrevivir. En la base de ese proceso estaba el hecho de negarles o destituir el derecho y la garantía de exclusividad sobre sus territorios tradicionales y recursos naturales allí disponibles – base material imprescindible para su reproducción social y económica. Además, la mayoría de estos pueblos se encuentra atrapada en territorios de reducida extensión e imposibilitados de migrar hacia otras regiones puesto que las tierras se encuentran en las manos de finqueros, ocupantes informales, proyectos agrícolas, etc. Se constató también la depredación y el manejo predatorios de los recursos naturales y alimentarios (inclusive el agua) de parte de la acción de los no indios en el interior y cercanías de las tierras indígenas; la intolerancia hacia sus manifestaciones culturales (conceptos, valores y prácticas sociales) y la imposición de una autoimagen negativa y dependiente; la exclusión al acceso a recursos como asistencia médica y proyectos educacionales específicos; y, finalmente, la contingencia de tener que sobrevivir, sujetos a relaciones de trabajo degradantes, que llegan casi a la esclavitud.

El análisis del presupuesto federal de los últimos cinco años revela claramente el carácter compensatorio y asistencial que viene adquiriendo la política indigenista gubernamental, con todos los riesgos que eso implica, en detrimento de los derechos territoriales originarios y de la autonomía indígena en la definición de su proyecto de futuro. Infelizmente convivimos todavía y

nos movemos en medio a un régimen tutelar y corporativista que, periódicamente, renueva sus estrategias para ejercer el viejo colonialismo interno en relación a los indígenas.

La crisis política y administrativa por que pasan órganos como FUNAI e FUNASA, y el personal rotatorio en esos y otros órganos del indigenismo oficial en los últimos años muestran apenas la punta de una crisis más profunda, que no se resolverá con políticas indigenistas parciales y acciones paliativas. Es necesaria una transformación integral y profunda del Estado y de la sociedad nacional; es necesario un cambio de prioridades y del destino de inversiones y gastos gubernamentales. De lo contrario, grupos étnicos minoritarios como los pueblos indígenas continuaran subordinados por políticas económicas “más rentables” a los ojos de los intereses del Estado y del capital, y sometidos a agentes públicos y privados interesados en la “ocupación productiva” de sus territorios, cada vez más dependientes de acciones de asistencia social para urgencias.

La creación de un núcleo de monitoreo y evaluación indígena en Brasilia podría ser el primer paso en ese sentido. A ello asociamos la necesidad de una articulación entre el núcleo y las organizaciones indígenas regionales y locales, para que se establezca un flujo de informaciones en red para el traspaso y aplicación de recursos financieros. Además de fortalecer los lazos institucionales internos del movimiento, iniciativas de tal naturaleza presionarían el gobierno federal para promover la visibilidad y la transparencia en sus políticas públicas, junto con una mejor capacidad indígena de intervenir de modo organizado y con proposiciones en las mismas. La creación de la Articulación de los Pueblos Indígenas de Brasil (APIB) en Noviembre de 2005 enciende una luz de esperanza en cuanto a esa posibilidad. Conjuntamente al Foro de Defensa de los Derechos Indígenas (FDDI), la APIB ha asumido un destacado rol en la organización del denominado “Abril Indígena”, el encuentro indígena realizado en plena Explanada de los Ministerios en Brasilia, que reunió en su tercera edición (2006) cerca de mil indígenas de diferentes pueblos y regiones del país. Asimismo, renueva la posibilidad de monitoreo para la política indigenista gubernamental y de un diálogo con los tres poderes de la república. Con la posible instalación de una Comisión Nacional de Política Indigenista (CNPI) aún en el 2006, se hace necesaria una mejor capacidad de formulación y proposición de movimiento indígena y de sus aliados.

Traducción: Demerval Aires Jr.

Bibliografia:

ALBERT, Bruce (1997) "Ethnographic situation and ethnic movements. Notes on post-Malinowskian fieldwork", en *Critique of Anthropology*, núm. 17 (1), pp. 53-65.

ALBERT, Bruce (1998) "Territorialité, ethnopolitique et développement: à propos du mouvement indien en Amazonie brésilienne". *Cahiers des Ameriques Latines*, 23, pp. 177-210.

ALBERT, Bruce (2001) "Associações indígenas e desenvolvimento sustentável na Amazônia Brasileira" En *Povos Indígenas no Brasil (1996-2000)*, Ricardo, Carlos Alberto (ed.), Instituto Socioambiental, São Paulo, pp. 197-207.

ARRUTI, José Mauricio (2006) *Mocambo: Antropologia e História do Processo de Formação Quilombola*. Bauru, SP: Edusc.

ATHIAS, Renato (2002) "Temas, Problemas e perspectivas em etnodesenvolvimento: uma leitura a partir dos projetos apoiados pela OXFAM (1972-1992)". En Souza Lima, Antônio Carlos de & Barroso-Hoffmann, Maria (orgs.). *Etnodesenvolvimento e Políticas Públicas: Bases para uma Nova Política Indigenista*. Rio de Janeiro: Contra Capa Livraria. Pp. 49-86.

BARROSO-HOFFMANN, Maria; Iglesias, Marcelo; Garnelo, Luisa; Oliveira Filho, João Pacheco; Souza Lima, Antônio Carlos (2004) "A administração pública e os povos indígenas." En *A Era FHC e o Governo Lula: transição?* Denise Rocha & Maristela Bernardo (org.). Brasília: Instituto de Estudos Socioeconômicos.

GAIGER, Julio (1991) "O vício tutelar: análise da proposta governamental para o Estatuto do Índio", en *Resenha & Debate*, núm. 5, pp. 14-17.

O'DWYER, Eliane Cantarino, org. (2002) *Quilombos: Identidade Étnica e Territorialidade*. Rio de Janeiro: Editora FGV.

Presidência da República (2005). *Grupo de Trabalho Interministerial de Política Indigenista. Relatório Final*. Brasília, 23 pp. (+ anexos).

RICARDO, Carlos Alberto, ed. (1996a) "Quem fala em nome dos índios?" en *Povos Indígenas no Brasil (1991/1995)*. Instituto Socioambiental, São Paulo.

RICARDO, Carlos Alberto, ed. (1996b) *Povos Indígenas no Brasil (1991/1995)*. Instituto Socioambiental, São Paulo.

RICARDO, Carlos Alberto, ed. (2000) *Povos Indígenas no Brasil (1996/2000)*. Instituto Socioambiental, São Paulo.

RICARDO, Carlos Alberto, ed. (2006) *Povos Indígenas no Brasil (2001/2005)*. Instituto Socioambiental, São Paulo.

SOUZA LIMA, Antônio Carlos de & Barroso-Hoffmann, Maria, orgs. (2002) *Etnodesenvolvimento e Políticas Públicas. Bases para uma Nova Política Indigenista*. Contra Capa / LACED, Rio de Janeiro. 157 pp.

STAVENHAGEN, Rodolfo (1985) "Etnodesenvolvimento: uma dimensão ignorada no pensamento desenvolvimentista" en *Anuário Antropológico/84*. Universidade de Brasília, Brasília / Tempo Brasileiro, Rio de Janeiro. Pp.13-56.

VERDUM, Ricardo (1994) "Mapa da Fome entre os Povos Indígenas no Brasil (I)". *Subsídio*, núm. 19 (julho/1994). Instituto de Estudos Socioeconômicos, Brasília. 16pp.

VERDUM, Ricardo (2003) “Os direitos indígenas no Governo Lula”. *Boletim Orçamento & Políticas Socioambientais*, núm. 7. Instituto de Estudos Socioeconômicos, Brasília. 10 pp.

VERDUM, Ricardo (2005a) “Avanços e retrocessos da política indigenista”. *Boletim Orçamento & Política Socioambiental*, núm. 12. Instituto de Estudos Socioeconômicos, Brasília. 12 pp.

VERDUM, Ricardo (2006a) *Etnodesenvolvimento: nova/velha utopia do indigenismo*. Tese de Doutorado defendida no Centro de Pesquisas e Pós-Graduação sobre as Américas. Universidade de Brasília. Brasília. 220 pp.

VERDUM, Ricardo (2006b) “Mineração nas Terras Indígenas: inclusão social ou expropriação organizada?” *Nota Técnica*, núm. 112 (outubro). Instituto de Estudos Socioeconômicos, Brasília, 7pp. www.inesc.org.br/publicacoes/notas-tecnicas/NT%20112%20-%20MA.pdf

VERDUM, Ricardo (2006c) “Perdas e ganhos no orçamento indigenista do governo federal” em *Povos Indígenas no Brasil (2001/2005)*. Instituto Socioambiental, São Paulo, pp. 124-130.

VERDUM, Ricardo, org. (1995) *Mapa da Fome entre os Povos Indígenas no Brasil (II). Contribuição à Formulação de Políticas de Segurança Alimentar Sustentáveis*. Instituto de Estudos Socioeconômicos, Museu Nacional, Associação Nacional de Apoio ao Índio/Bahia, Brasília. 79 pp. (+ anexos).

VERDUM, Ricardo, org. (2005b) *Assistência Técnica e Financeira para o Desenvolvimento Indígena*. Editora Contra Capa, Rio de Janeiro / NEAD: Brasília. 164 pp.