MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
UNIVERSIDADE FEDERAL DE RORAIMA
CENTRO DE CIÊNCIAS HUMANAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SOCIEDADE E FRONTEIRA

MARIANA LIMA DA SILVA

ESTUDO COMPARADO DAS POLÍTICAS INDIGENISTAS NA FRONTEIRA BRASIL – GUYANA

Boa Vista, RR

2016

MARIANA LIMA DA SILVA

ESTUDO COMPARADO DAS POLÍTICAS INDIGENISTAS NA FRONTEIRA BRASIL – GUYANA.

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Sociedade e Fronteira, sob a orientação do Prof. Dr. Felipe Kern Moreira.

Linha 2: Fronteira e processos socioculturais

Boa Vista, RR
2016

MARIANA LIMA DA SILVA

ESTUDO COMPARADO DAS POLÍTICAS INDIGENISTAS NA FRONTEIRA BRASIL – GUYANA.

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Sociedade e Fronteira, sob a orientação do Prof. Dr. Felipe Kern Moreira.

_____

Prof. Dr. Felipe Kern Moreira
Orientador / Membro Interno PPGSOF - FURG

_____

Prof. Dr. Reginaldo Gomes de Oliveira
Membro Externo - UFRR

_____

Prof. Dr. Carlos Alberto Borges da Silva

Membro Interno/PPGSOF - UERR

_____

Prof. Dr. Maxim Repetto

Membro Interno/Suplente - UFRR

À minha família

AGRADECIMENTOS

Estudar Ciências Sociais me faz enxergar além das aparências e conveniências presentes no cotidiano de qualquer sociedade. No entanto, agradecer quem se faz presente, ainda que na ausência, não pode ser considerado uma mera conveniência e sim um gesto de humildade e reconhecimento, elementos essenciais à minha vida.

Agradeço ao bom Deus pela vida. À minha mãe, Fátima, pelo amor, apoio incondicional e por ser a melhor auxiliar de pesquisa. À minha irmã, Nathalie, pelo carinho e motivação. Ao meu esposo, Arthur, pela paciência, dedicação e participação ativa na elaboração desta dissertação. Ao amigo Conrad Hall, pelos serviços de tradução.

Aos amigos do PPGSOF pelas trocas de experiências e por fazerem meus dias mais leves e divertidos. Ao admirado professor e orientador, Felipe Kern, a quem devo o refinamento desta pesquisa. A todos os professores que contribuíram com minha formação acadêmica. Aos colegas da Fundação Nacional do Índio - FUNAI que apoiaram, colaboraram e se desdobraram para cobrir minhas ausências em decorrência do mestrado. Agradeço, em especial, aos indígenas pelo constante aprendizado de vida fruto da interação, diálogo e atendimento ao longo dos últimos cinco anos de trabalho na FUNAI.

Agradeço também a todos os servidores públicos, de instituições brasileiras e guyanenses, que colaboraram com a pesquisa por meio de entrevistas e compartilhamento de dados, imprescindíveis a esta dissertação. Enfim, a todos que fizeram parte desta fase, que me ensinaram e compartilharam conhecimentos importantes e norteadores para minha vida pessoal e profissional.

Todo indígena tem direito a uma nacionalidade.

(Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas)

RESUMO

Esta dissertação tem como finalidade comparar as políticas indigenistas brasileiras e guyanenses voltadas à demarcação de terras, ao autossustento, à educação e à seguridade social. Tem o intuito de perceber a relação entre nacionalidade e acesso a essas políticas por indígenas tranfronteiriços, cujos territórios étnicos foram sobrepostos por uma fronteira nacional. Para tanto, procurou-se compreender as relações dos povos indígenas no contexto histórico de formação dos Estados nacionais brasileiro e guyanense e a delimitação da fronteira entre estes. Compreender, também, o contexto socioeconômico contemporâneo desses países no qual se ambientam as políticas indigenistas e as implicações de nacionalidade para acesso às políticas nacionais por indígenas transfronteiriços.

Palavras-chave: Políticas Indigenistas. Nacionalidade. Indígenas transfronteiriços. Brasil. Guyana.

ABSTRACT

This dissertation aims to compare the Brazilian and Guyanese indigenous policies focused on land demarcation, self-sustain, education and social security. It has the intention of perceiving the relation between nationality and the access to these policies by transboundary indians, which ethnic territories has been overlapped by a national border. To do so, it was sought to comprehend the relations among the indigenous peoples in the historical context of Brazilian and Guyanese national State formation and the contemporary socioeconomic context of these countries in which take place the indigenous policies and the implications of nationality to access the national policies by transboundary indians.

Keywords: Indigenous policies. Nationality. Transboundary indians. Brazil. Guyana.

LISTA DE FIGURAS E GRÁFICOS

Figura 1: Mapa que indica a localização dos povos nativos na “Ilha das Guianas” e ao que corresponde à fronteira de Roraima coma Guyana. 16

Figura 2 – Mapa que indica a localização de povos nativos na “Ilha das Guianas” e que corresponde à fronteira de Roraima com a Guyana.....17

Figura 3 – Mapa que indica a localização das etnias Akawaio, Ingaricó, Macuxi, Patamona e Wapixana na “Ilha das Guianas” e que corresponde à fronteira de Roraima com a Guyana.....17

Figura 4: Mapa das etnorregiões indígenas no estado de Roraima. 66

Figura 5: Tabela da População costeira e do interior e taxas de crescimento entre os anos de 1980-2012. 100

Figura 6: Mapa da distribuição populacional por Região da Guyana em 2012. 101

Figura 7: Mapa das Áreas com potencial para mineração e proteção da biodiversidade na Guyana. 105

Figura 8: Mapa das Terras Ameríndias Tituladas, Guyana. 118

Figura 9: Mapa das Terras Indígenas na fronteira Brasil-Guyana..... 135

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1: Gráfico de Indígenas no Programa Bolsa Família – Brasil – 2015. 91

Gráfico 2: Gráfico de Indígenas no Programa Bolsa Família, em Roraima e nos municípios de Bonfim, Normandia e Uiramutã – 2015. 91

LISTA DE QUADROS

Quadro 1: Terras Indígenas no Brasil por fase do processo administrativo em 2015. 62

Quadro 2: Terras Indígenas, população, número de comunidades e etnia por município..... 64

Quadro 3: Quadro sintético das políticas indigenistas por órgãos executores, instruções normativas e ações vigentes. 70

Quadro 4: Quadro de Terras Indígenas conforme modalidade. 73

Quadro 5: Quadro das principais políticas voltadas ao autossustento. 76

Quadro 6: Matrícula de indígenas por níveis, etapas e modalidades da educação pública brasileira em 2014. 79

Quadro 7: Professores indígenas por níveis, etapas e modalidades da educação pública brasileira em 2014. 80

Quadro 8: Escolas indígenas por níveis, etapas e modalidades da educação pública brasileira em 2014. 81

Quadro 9: Estrutura de Atendimento da Saúde Indígena em 2015. 84

Quadro 10: Quadro com informações sobre atendimentos à indígenas oriundos da Guyana. . 86

Quadro 11: Quadro dos tipos de benefício para segurados especiais indígenas. 89

Quadro 12: Programas e ações vinculados à política de assistência social no Brasil. 92

Quadro 13: Quadro de Assentamentos Ameríndios por fase de reconhecimento, titulação e demarcação. 115

Quadro 14: Terras Ameríndias por Regiões da Guyana. 116

Quadro 15: Quadro do número de escolas, matrículas e professores por Região da Guyana em 2012. 124

Quadro 16: Quadro com informações sobre as estruturas de atendimento, doenças e outras informações relevantes relacionadas aos serviços de saúde ofertados nas Regiões 7, 8 e 9 da Guyana. 126

Quadro 17: Quadro sinóptico sobre doenças prevalentes e outras informações relevantes relativas aos serviços de saúde nas Regiões 7, 8 e 9, Guyana 127

Quadro 18: Quadro de tratados e convênios internacionais sobre direitos indígenas e humanos. 142

Quadro 19: Quadro sobre a nacionalidade e cidadania no Brasil e Guyana. 153

LISTA DE SIGLAS

APA – Amerindian People Association

CARICOM – Caribbean Community

CONAB – Companhia Nacional de Abastecimento

DSEI – Distrito Especial de Saúde Indígena

FUNAI – Fundação Nacional do Índio

GLC – Guyana Land Commission

GLeSC – Guyana Land and Survey Commission

GNLUP – Guyana National Land Use Plan

GRPSP – Guyana Reduction Poverty Strategy Paper

IBAMA – Instituto Brasileiro do Meio Ambiente

IDB – Interamerican Banc

IDH – Índice de Desenvolvimento Humano

INSS – Instituto Nacional do Seguro Social

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

INEP – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas

IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

MEC – Ministério da Educação

MDA – Ministério do Desenvolvimento Agrário

MDS – Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome

MoAA – Ministry of Amerindians Affairs

MoE – Ministry of Education

MoH – Ministry of Health

MPS – Ministério da Previdência Social

MS – Ministério da Saúde

MLHSSS – Ministry of Labour, Human Services and Social Security

MRE – Ministério das Relações Exteriores

NDS – National Development Strategy

NIS – National Insurancy Scheme

OIT – Organização Internacional do Trabalho

OCDE – Organização de Cooperação de Desenvolvimento Econômico

ONU – Organização das Nações Unidas

OPIRR – Organização dos Professores Indígenas de Roraima

OTCA – Organização do Tratado de Cooperação Amazônica

REED - Redução de Emissões por Degradação e Desmatamento

SESAI – Secretaria Especial de Saúde Indígena

UFRR – Universidade Federal de Roraima

UNPD/PNUD – United Nations Development Programme/Programa de Desenvolvimento das Nações Unidas

SUMÁRIO

Introdução **15**

Capítulo 1 – Nativos: os primeiros nacionais **23**

1.1 Os *índios* e a construção nacional do Brasil 23

1.2 Os *ameríndios* e a construção nacional da Guyana 32

1.3 Os índios em Roraima e a fronteira oriental com a Guyana 42

1.4 Os *ameríndios* na Guyana e a fronteira ocidental com Roraima 46

Capítulo 2 – Políticas indigenistas no Brasil **51**

2.1 Dados gerais sobre o atual contexto social, econômico e político do Brasil e de Roraima 53

2.2 O índio "oficial" no contexto brasileiro e roraimense 59

2.3 A atual Política Indigenista brasileira 67

2.3.1 Políticas de Território e Autossustento 71

2.3.2 Demarcação de Terras Indígenas 71

2.3.3 Autossustento 75

2.4 Políticas de Educação e Seguridade Social 77

2.4.1 Políticas de Educação 78

2.4.2 Políticas de Saúde 82

2.4.3 Política Previdenciária 87

2.4.4 Política de Assistência Social 90

Capítulo 3 – Políticas indigenistas na Guyana **96**

3.1 Dados gerais sobre o atual contexto social, econômico e político da Guyana 96

3.2 O ameríndio e a política indigenista no contexto guyanense 106

3.3 Políticas de Território e Autossustento 112

3.3.1 Titulação e demarcação de terras 113

3.3.2 Política de autossustento 119

3.4 Políticas de Educação e Seguridade Social 122

3.4.1 Política de Educação 122

3.4.2 Política de Saúde 125

3.4.3 Política de Assistência Social e Previdência Social 129

Capítulo 4 - Políticas Indigenistas para nacionais **132**

4.1 Comparando cenários e políticas 133

4.2 Índios transfronteiriços: estrangeiros ou transnacionais? 148
4.3 Cenário bilateral e regional 156
Considerações finais 161
Referências Bibliográficas 163
Anexos 175

1 INTRODUÇÃO

Esta dissertação tem como finalidade comparar as políticas indigenistas[1] no Brasil e Guyana[2] e o acesso a estas por povos indígenas transfronteiriços[3]. Para tanto, buscou-se contextualizar a construção socionacional do Brasil e da Guyana no que concerne aos índios e ameríndios, com atenção às fronteiras leste do estado de Roraima e oeste da Guyana.

A contextualização histórica e contemporânea do lugar dos povos indígenas nesses dois países, em especial nessa região fronteiriça, pretende ambientar a descrição das políticas indigenistas particularmente as voltadas à demarcação de territórios, autossustento, educação e seguridade social dos referidos povos. A descrição, por sua vez, tem como fim último compreender, por meio do exercício comparativo, como as políticas públicas voltadas aos povos indígenas no Brasil e na Guyana estão relacionadas à nacionalidade.

Pretende-se concentrar a análise comparativa sobre as políticas de demarcação de territórios, promoção de autossustento, promoção e oferta de educação e seguridade social (saúde, previdência e assistência social) tendo em vista três principais razões: i) essas políticas são previstas pelos aparatos normativos-jurídicos dos países em estudo; ii) estão entre as principais demandas dos povos indígenas no cenário internacional de defesa de direitos humanos; e, finalmente, iii) são, aparentemente, as mais demandadas pelos indígenas transfronteiriços em ambos os países.

Como base temporal que norteará a análise, tomaram-se as políticas implementadas pelos dois países a partir da promulgação de suas últimas Constituições. No Brasil, a Constituição da República Federativa de 1988; na Guyana, a Constituição da República Cooperativista de 1980. Toma-se este marco por haver uma compreensão de que essas Constituições inauguram um conjunto de normas mais direcionadas aos povos indígenas, inclusive com a participação de representantes indígenas e indigenistas na formulação dessas políticas.[4]

---

[1] "[...] medidas práticas formuladas por distintos poderes estatizados, direta ou indiretamente incidentes sobre os povos indígenas" (LIMA, 1995, p.15).

[2] Opta-se pela grafia "Guyana", considerando que é o nome do país após a independência e, ainda, porque, conforme Oliveira (2010), "Guiana" é considerada pelos cidadãos do país como uma grafia que remete ao período da ex-colônia Britânica. (OLIVEIRA, 2010, p. 07-08).

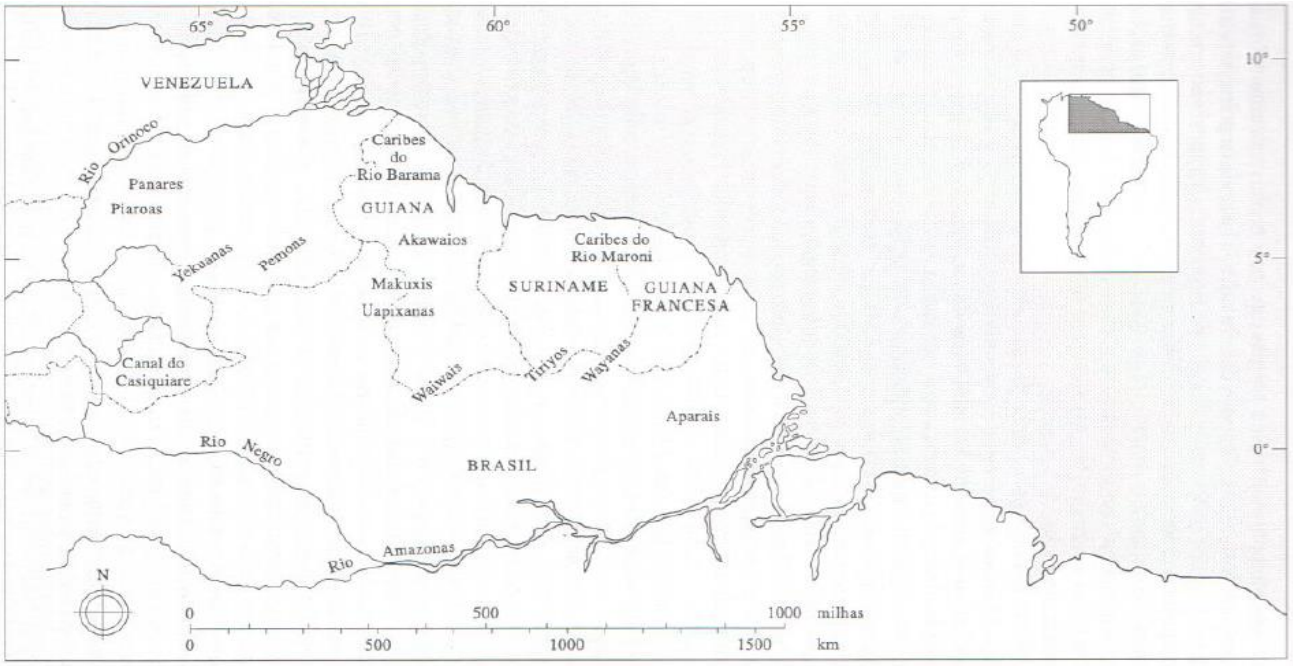
[3] Conforme Roberts (2015), o termo transfronteiriço refere-se aos povos indígenas cujos territórios tradicionais perpassam os limites políticos dos Estados nacionais, nos quais continuam transitando e mantendo relações socioculturais, comerciais com familiares e membros de seus grupos étnicos e também com os Estados nacionais. O termo também faz alusão ao que Pereira (2005) considera como trânsito contínuo de pessoas de diferentes etnias e nacionalidades em espaços fronteiriços.

[4] Ver Cunha (2012) e Silva (2009).

Nesta dissertação, considera-se indígenas transfronteiriços os pertencentes aos cinco grupos étnicos (Ingaricó/Akawaio, Patamona, Macuxi, Wapichana, Wai Wai) que estão localizados e transitam historicamente na fronteira oriental do estado de Roraima com a Guyana, compreendendo os municípios limítrofes de Uiramutã, Normandia, Bonfim e Caroebe. Estes, por sua vez, correspondem à fronteira ocidental da Guyana com Roraima e representam os distritos de Upper Essequibo/Upper Takutu, chamada Região 9; o distrito de Portaro Siparuni, chamada Região 8; e Cuyun Mazzaruni, Região 7 daquele país.

Parte-se, contudo, da compreensão que a atual fronteira que divide o Brasil e Guyana está delimitada por territórios de habitação e circulação de povos nativos que mantinham relações socioculturais entre si, antes da chegada dos europeus, e também com estes em diferentes períodos da colonização em toda a região das "Guianas" (BARBOSA, 2005, p. 59), também chamada de "Ilha das Guianas" (RIVIÈRE, 2001, p. 22; DREYFUS, 1992, p. 77), conforme mapas abaixo:

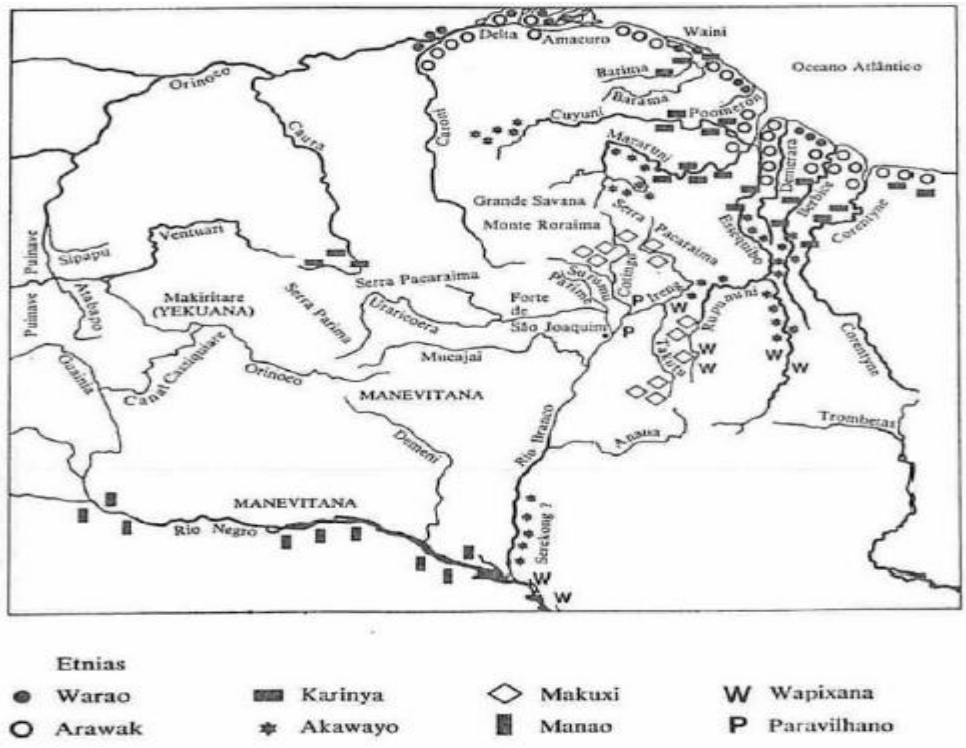
Figura 1 - Mapa que indica a localização das etnias Macuxi, Wapixanas e Akawaio na "Ilha das Guianas" e que corresponde à fronteira de Roraima com a Guyana



Mapa da Guiana que mostra a localização dos principais grupos ameríndios.

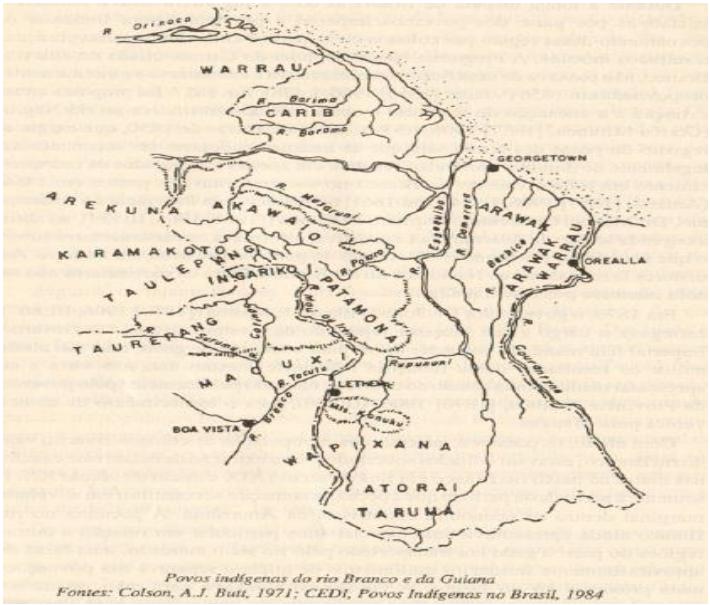
Fonte: RIVIÈRE, 2001, p. 23.

Figura 2 – Mapa que indica a localização de povos nativos na "Ilha das Guianas" e que corresponde à fronteira de Roraima com a Guyana



Fonte: *Sources cartographiques: cartes au* 1/500 000 000 de *l' American Geographical Society* (1953) *et du Times Atlas* (1957); Atlas Bordas (1962). In: Dreyfus, 1992, 77.

Figura 3 – Mapa que indica a localização das etnias Akawaio, Ingaricó, Macuxi, Patamona e Wapixana na "Ilha das Guianas" e que corresponde à fronteira de Roraima com a Guyana



Fonte: Santilli, 1994, p. 19.

Observa-se que os mapas demonstram a localização de povos nativos — como os Macuxi, Ingaricó/Acauaio, Patamona Wapichana e Wai Wai — na porção ocidental da região das Guianas (MELATTI, 2011, p. 9), que corresponde aos atuais limites fronteiriços entre os Estados nacionais contemporâneos do Brasil, ou seja, Guyana e Venezuela (OLIVEIRA, 2011, 83), ex-colônias europeias delimitadas ao longo dos séculos XVII e XX.

A literatura histórica e antropológica[5] sobre a região das Guianas, também chamada de Ilha das Guianas (RIVIÈRE, 2001) e Amazônia Caribenha (OLIVEIRA, 2011), tem demonstrado que mesmo separados por fronteiras nacionais, esses povos continuam a manter relações sociais, políticas, familiares, de intercâmbio e de comércio com indígenas e não indígenas, assim como com os diferentes Estados nacionais, a fim de ter acesso às políticas públicas chamadas, nesta dissertação, de indigenistas.

Esses povos, subjugados no processo de colonização, cujos territórios tradicionais foram fragmentados e divididos pelos Estados nacionais, atualmente correspondem a frações do que eram à época da chegada dos europeus (RIBEIRO, 1995, p. 19). No caso do Brasil, os povos indígenas correspondem, atualmente, a menos de 1% da população. Já em Roraima chega a cerca de 10% da população (IBGE, 2010).

A despeito das políticas indigenistas coloniais e nacionais voltadas à assimilação e integração, ainda resistem, no interior da Nação, cerca de 305 etnias. Em Roraima, a Fundação Nacional do Índio – Funai (2013) registra doze etnias que estão distribuídas por toda a área territorial do estado, tanto urbanas quanto rurais e, principalmente, em Terras Indígenas localizadas ao longo da faixa de fronteira com a Venezuela e Guyana.

Na Guyana, os ameríndios correspondem a cerca de 10% da população nacional, e estão localizados principalmente nas regiões do interior do País. Segundo o *site* do *Ministry of Amerindians Affairs* (MoAA), há nove etnias (Akawaio, Arecunas, Caribes, Patamona, Macuxi, Wapichana, Wai Wai e Waraus), das quais cinco, já mencionadas antes, habitam a fronteira da Guyana com o Brasil, isto é, a Região 9 e Regiões 8 e 7.

A fronteira entre esses dois países foi definida em 1904 por meio diplomático, após uma disputa territorial entre Brasil e Inglaterra conhecida como a "Questão do Rio Pirara", iniciada na segunda década do século XIX. Tanto os argumentos ingleses quanto brasileiros assentavam-se sobre discursos de que os nativos eram seus súditos/nacionais. Ao fim da

[5] Sobre as redes de relações entre povos nativos na Guiana ocidental, anteriores e contemporâneas à colonização e à constituição dos Estados nacionais brasileiro e guyanense, ver os trabalhos de Peter Rivière (2001), Nádia Farage (1993), Dominique Gallois e Gabriel Barbosa (2005), Reginaldo Oliveira (2010, 2011, 2012), Lodowijk Hulsman (2012), Stephan Baines (2006) e Mariana Pereira (2005).

disputa, a linha fronteiriça obedeceu ao traçado conhecido como a Linha de Shomburgk[6], dando vitória à Inglaterra (MENCK, 2009).

Este episódio resultou numa maior ocupação dos territórios coloniais/nacionais, levando à colonização do vale do Rio Branco, no Brasil, e do Rupununi, na Guyana (SILVA, 2005). Sprendel (2005, p. 178), no trabalho intitulado *Genealogia de estudos sobre a fronteira brasileira*, observa que o tema sobre as fronteiras nacionais foi encarado oficialmente pelo Estado ao longo dos séculos, desde o início da colonização até a ditadura militar iniciada em 1964, enfatizando as teorias de geopolítica que nortearam a ocupação dos espaços nacionais sob a perspectiva de vivificar e desenvolver as faixas de fronteira, bem como protegê-las militarmente.

A delimitação da fronteira nacional — em que pese seu sentido de fixação de limites territoriais, definição de povo e soberania (ANDERSON, 2005) —, no caso em particular de Brasil e Guyana, sobrepôs-se à territórios étnicos que continuam sendo área de trânsito, intercâmbio e relação entre indivíduos pertencentes a grupos localizados em ambos lados da fronteira. Conforme observa Cardoso de Oliveira, "[...] onde quer que tenham sido delineadas as fronteiras nas Américas sempre foram traçadas sobre terras e territórios indígenas e os índios, por sua vez, sempre se viram forçados a reconhecer seus contornos, bem como a se posicionar politicamente em seu interior" (2005, p. 9).

O trânsito, nessa fronteira, também tem sido motivado por conjunturas políticas e socioeconômicas. Os deslocamentos de indígenas em espaços transfronteiriços em busca de melhores condições de vida, principalmente em áreas urbanas, é descrito nos resultados do projeto de extensão coordenado por Oliveira (2010), chamado *Projeto kuwuai kîrî: a experiência dos índios urbanos de Boa Vista – Roraima*, desenvolvido pela Universidade Federal de Roraima em conjunto com estudantes e lideranças indígenas em bairros da periferia de Boa Vista no ano de 2009.

O referido estudo deixa claro que a origem de grande parte dos participantes do projeto são as Regiões 8 e 9 da Guyana. Os relatos dos participantes do projeto descrevem que os deslocamentos transfronteiriços são constantes, passando por comunidades do interior de Roraima e chegando a Boa Vista em busca de melhoria de vida (SOUZA; RAMOS, 2010, p. 53). O meio visualizado por esses indígenas para alcançar essa melhoria é a regularização no Brasil, ou seja, conseguir documentos civis para estatuir residência, relações de trabalho e

[6] Linha traçada para demarcar os limites territoriais da então Guiana Britânica pelo explorador alemão, Robert Herman Schomburgk, a serviço da Royal Geographical Society da coroa inglesa, nos períodos de 1835-1844. (FARAGE, 1991, 15).

facilitar o acesso aos serviços e benefícios assistenciais previstos pelas políticas brasileiras (COSTA; RIBEIRO, 2010, p. 35).

Essa situação foi percebida pela mestranda porque esta é servidora da Funai de Roraima desde o ano de 2010. A demanda frequente de indígenas oriundos da Guyana por documentos de identidade nacional, ou melhor, pelo Registro Civil de Nascimento brasileiro, despertou o interesse em aprofundar a compreensão do porquê indígenas nascidos na Guyana, muitos dos quais com documentos de identificação nacional daquele país, buscavam registrar-se como brasileiros.

A participação em encontros e reuniões de povos indígenas em fronteiras, à exemplo do IV Encontro de Indígenas de Fronteira, organizado pela Diocese de Roraima, ocorrido no período de 28 de fevereiro a 03 de março de 2013, em Boa Vista (RR), permitiu o conhecimento da prática chamada, por um líder indígena da Guyana, de "*Complete Document*", ou "Documentação Completa". A expressão significa o porte de documentos de identidade nacional tanto da Guyana quanto do Brasil, como meio para ter atendimento de saúde e acesso à aposentadoria; enfim, para acessar às políticas indigenistas e aos bens e serviços que passaram a ser necessários em suas vidas a partir do contato com a sociedade envolvente.

As dificuldades de subsistência nas áreas indígenas e a dependência por serviços e bens de consumo são também elementos motivadores do trânsito transfronteiriço de indígenas. Conforme já mencionado, para além do convívio cultural e familiar, o trânsito na fronteira tem sido, nos últimos anos, para os indígenas, meio para acessar a serviços básicos como saúde e educação, bem como a trabalhos remunerados e às políticas de distribuição de renda que compõem um conjunto de políticas públicas brasileiras, como observado pelo pesquisador Baines (2004, 2006) em suas pesquisas junto aos Macuxi e Wapichana na fronteira Brasil-Guyana.

Situação semelhante ocorre entre os povos Guarani nas fronteiras do Sul do País. Segundo Camandulli (2012), os grupos indígenas Guarani historicamente ocupavam um amplo território que perpassava o que atualmente estão definidos como territórios do Brasil, Paraguai, Uruguai e Argentina. Ao longo da história de contato e definição de territórios nacionais, tiveram seus territórios tradicionais fragmentados, e atualmente enfrentam problemas para transitar e manter seu modo de vida e práticas culturais em territórios nacionais distintos, com leis distintas. Paralela a esta situação está a crescente dependência das políticas governamentais, em vista da fragilização do modo de vida e da interferência dos governos nacionais. No entanto, conforme a autora, o acesso a essas políticas "[...] está permeado por uma noção de cidadania

que não reconhece quem vem de fora como portador de direitos" (CAMANDULLI, 2012, p. 23).

A curiosidade sobre os condicionantes e implicações da prática da "Documentação Completa" na realidade dos povos indígenas transfronteiriços permitiu o refinamento do projeto de pesquisa deste mestrado, que propõe uma tentativa de compreender como as políticas públicas voltadas aos povos indígenas na fronteira Brasil-Guyana estão relacionadas à nacionalidade.

É pertinente ressaltar que há um número considerável de estudos de etnólogos e antropólogos que têm conseguido desenhar a formação social e étnica dos povos que habitam essa fronteira, embora existam poucos estudos cujo objetivo sejam as relações dos povos indígenas, em contexto de fronteira, com Estados nacionais, em especial com as instituições desses Estados que implementam políticas indigenistas. Desse modo, esta dissertação pretende apresentar um panorama das políticas destinadas aos povos indígenas no bojo das construções oficiais de nacionalidade e cidadania dos dois países estudados. Pretende, ainda, sistematizar conhecimentos e dados acerca de políticas indigenistas no Brasil e na Guyana, de modo a contribuir com futuros estudos que envolvem as relações bilaterais e internacionais destes países com os indígenas transfronteiriços.

Para tanto, realizou-se pesquisa comparativa junto às instituições estatais desses dois países cujas atividades voltam-se, principalmente (e/ou também) aos povos indígenas, a fim de reunir dados e informações sobre demarcação de territórios, autossustento, educação e seguridade social e perceber o que existe de políticas indigenistas nesses países, como estas são operacionalizadas, quais os critérios de acesso e em que implica a nacionalidade neste processo

Além da revisão bibliográfica referente à história e política indigenistas desses dois países, os dados, informações e análises apresentados nos capítulos desta dissertação basearam-se em documentos e sítios oficiais de instituições públicas brasileiras e guyanenses na internet, bem como nas legislações voltadas aos indígenas nos dois países. Basearam-se também na reunião de informações atuais sobre as políticas indigenistas por meio da realização de entrevistas com interlocutores estatais, guiadas por roteiro semiestruturado.

Foram realizadas onze entrevistas com representantes de instituições públicas brasileiras e guyanenses no período de julho a novembro de 2015. Nem todos os entrevistados permitiram a gravação de áudio, o que resultou na opção pelo registro das informações por meio de anotações manuscritas. Foram entrevistados quatro servidores da saúde indígena em Roraima — sendo três do Dsei-LESTE e um da CASAI-RR; a chefe-adjunta da Embaixada

Brasileira e a vice-cônsul em Georgetown; a cônsul-geral da Guyana em Roraima; o prefeito da Região 9; o chefe-adjunto do Departamento de Saúde da Região 9; o coordenador de Saúde para Povos e Comunidades Indígenas da Guyana; e o ministro de Assuntos Ameríndios da Guyana.

Os dados reunidos foram utilizados para permitir a comparação dos cenários nacionais e locais e das políticas indigenistas para descobrir regularidades e perceber deslocamentos e transformações, semelhanças e diferenças, explicitando as determinações mais gerais relativas ao tema (SCHENEIDER; SCHIMIT, 1998). Tomou-se como exemplo os trabalhos do antropólogo José Pimenta (2012), sobre os Ashaninka na fronteira Acre/Brasil-Peru, e Thiago Almeida Garcia (2010), sobre a comparação das políticas públicas para povos na fronteira Brasil-Bolívia com foco na educação escolar.

Esta dissertação conta com quatro capítulos, sendo o primeiro voltado para a contextualização histórica da relação dos povos indígenas na formação do Brasil e da Guyana enquanto Estados nacionais e da fronteira que divide esses dois países. Os capítulos 2 e 3 destinam-se à contextualização do cenário socioeconômico contemporâneo desses países em relação aos povos indígenas e à descrição das políticas indigenistas. O capítulo 4, por sua vez, volta-se à comparação dos cenários e das políticas, à problematização da nacionalidade como condicionante de acesso às políticas indigenistas e ao cenário bilateral e regional relativo ao tema dos povos indígenas transfronteiriços.

2 NATIVOS, OS PRIMEIROS NACIONAIS

Este capítulo tem como objetivo contextualizar, do ponto de vista histórico, a relação da República Federativa do Brasil e República Cooperativista da Guyana com os povos nativos[7], chamados na Constituição Federal do Brasil de *índios*, e na Constituição da Guyana de *ameríndios*, bem como compreender a formação da fronteira que divide esses dois Estados e o papel dos nativos na demarcação dessas fronteiras coloniais/nacionais.

Os países em questão são ex-colônias europeias, cujo atual traçado fronteiriço está inserido na chamada Amazônia Caribenha, que compreende o território da Ilha das Guianas, "[...], ou seja, toda a região costeira do Atlântico Norte, entre o delta do rio Orinoco e do rio Amazonas e margeada pelo rio Orinoco, o canal Casiquiare, o Negro e o Amazonas" (OLIVEIRA, 2011, p. 155). Segundo Gallois e Barbosa (2005, p.12-77), assim como Rivère (2001, p. 22-55) e Dreyfus (1992, p. 76-81), essa região é habitada por grupos étnicos pertencentes aos troncos linguísticos Aruake, como o povo Wapichana e Caribe, a exemplo dos povos Macuxi, Ingaricó, Ingaricó/Akawaio e Wai Wai. Esses grupos mantinham intensas relações de trocas, favorecendo formações de redes sociais de parentesco e comércio que continuaram mesmo após a chegada dos europeus à região das Guyanas, e cujas redes sociais permanecem vivas mesmo após a delimitação de fronteiras nacionais.

1.1 OS *ÍNDIOS* E A CONSTRUÇÃO DO BRASIL

De acordo com Souza Lima (2005, p. 235), *índio* foi uma categoria genérica originada no processo de colonização das Américas para designar diferentes povos nativos. Essa categoria ainda é muito utilizada no Brasil junto às variantes *indígenas* e *povos indígenas*[8], versões mais atenuadas para denominar sociedades que se diferenciam, no todo ou em parte, da sociedade nacional. Essas categorias são comuns tanto nos meios oficiais (órgãos de governo, sistemas de ensino e livros didáticos) como no senso comum (imprensa e relações cotidianas).

[7] Habitantes das terras que chamamos continente americano à época das navegações e colonizações europeias (SOUZA LIMA, 2005, p. 237). Contudo, esclarece-se que este trabalho não se limitará a usar um único termo para designar povos nativos, que ora aparecerão no texto como povos originários, povos indígenas ou povos ameríndios, considerando a bibliografia consultada. No entanto, receberão maior destaque os termos *índio e ameríndio*, que são termos oficiais usados pelos países em questão.

[8] Categorias vigentes no Art 3º da Declaração das Nações Unidas sobre os direitos dos povos indígenas e nos Art. 1º, 2º e 3º da Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho, das quais o Brasil é signatário.

Trata-se, nesta seção, da participação do *índio*, moldado a partir de uma historiografia oficial, na formação do Brasil enquanto Nação. O que se tem por base são parcelas da história contadas a partir de colonizadores e pelos nacionais envolvidos, principalmente, no projeto de constituição de uma identidade nacional no período de Estado independente e, a partir das primeiras décadas do século XX, por intelectuais e agentes oficiais que interagiram com os povos nativos. No caso dos intelectuais, para fins de pesquisa etnográfica, e no caso dos agentes oficiais, para fins de integração[9] desses povos à sociedade nacional.

A historiografia relata que durante as primeiras décadas após a chegada dos portugueses à costa brasileira, as relações entre europeus e nativos se baseavam no comércio entre produtos manufaturados e produtos nativos como o pau-brasil, animais e alimentos. Essa relação de escambo foi modificada com a instalação do Governo Geral, a partir de 1530, o que desencadeou relações conflitantes entre colonizadores (colonos, oficias do governo e missionários), resultado de interesses muitas vezes discordantes quanto ao tratamento dispensado aos nativos. Aos colonos interessava o emprego do índio como mão de obra escrava em empreendimentos coloniais. Aos representantes da coroa interessava, além da prosperidade da Colônia, a arrecadação fiscal e a estratégia de ocupação de diferentes partes do território colonial, como é o caso da atual fronteira norte do Brasil, que será tratada mais adiante (FAUSTO, 1995, p. 47-50).

Outro tipo de colonizador com interesse nas relações com os índios e com posturas conflitantes internas à própria categoria foram os missionários.[10] Muitas vezes úteis à Coroa na formação de aldeamentos e catequização dos índios para fins de integrá-los a sociedade colonial e assegurar territórios, também foram considerados como problema, tendo em vista as posturas adotadas na condução dos aldeamentos que, em muitos aspectos, conflitava com o tratamento violento que os colonos dispensavam aos índios, embora disputassem com os colonos o uso da mão de obra indígena, a exemplo da Ordem dos Jesuítas, responsável pela maioria dos aldeamentos criados durante a ocupação da Amazônia entre meados dos séculos XVII e XVIII (CUNHA, 2012, p. 21-22).

As imagens produzidas sobre os nativos durante o período colonial português (século XVI a início do século XIX) são resultantes das relações dos colonizadores com

[9] Conceito usual nas obras do antropólogo Darcy Ribeiro (1982, 1995) para explicar a postura do Estado colonial/nacional brasileiro em relação aos índios.
[10] Sobre a atuação de missionários junto aos povos indígenas no estado de Roraima, ver os trabalhos de Jaci Guilherme Vieira (2014).

diferentes povos, o que levou à homogeneização de características para definir grupos socioculturais distintos. Essas imagens refletiram nas legislações colonial, nacional, republicana, e também na atual, que trata das relações entre o Estado e *índios.* Os relatos sobre esses nativos, segundo Oliveira Filho (2012, p. 1058), foram marcados pela descrição qualitativa, ressaltando os contrastes, baseando-se em comparações e percepções desses povos a partir da realidade eurocêntrica vigente à época.

Nos relatos de viajantes, missionários e oficiais, os índios ora são descritos como selvagens, sem alma, bestas a serem amansadas, sem Estado e sem religião, ora como hábeis navegantes, conhecedores das florestas e de tudo nelas, essenciais à sobrevivência nas terras "descobertas". Todas essas imagens, contudo, convergiram para a noção de integração do índio ao sistema social e econômico colonial não em postos de comando, mas sim de submissão e adaptação aos processos de civilização impostos, quer pela catequização, quer pelas relações sociais constituídas com outros grupos coloniais. Nesses processos, a principal intenção era a anulação das diferenças que pudessem se distanciar do projeto de Colônia, aplicando-se o extermínio e a escravização de grupos resistentes aos aldeamentos (CUNHA, 2012, p. 59-60; FARAGE, 1991, p. 158; SOUZA LIMA, 2005, p. 240).

A política indigenista entre os séculos XVI até a penúltima década do século XX foi constituída em conformidade com legislações que trataram os índios como seres em transição para o *status* de civilizados/cidadãos, (SOUZA LIMA, 2010, p. 23). A condução desse processo de transição ora estava delegada à Igreja Católica, ora aos Oficiais do Estado (colonial, imperial, republicano), e isso se dava por meios de estratégias diversificadas, empregadas conforme a reação dos povos à colonização, ou seja, como dito antes, ocorria pela catequização, escravização ou omissão quanto à relação entre os grupos sociais coloniais/nacionais e os povos indígenas, cujo objetivo era a exploração da mão de obra, usurpação de territórios (PERRONE-MOISES, 2009, p. 123-129; RIBEIRO, 1982, p. 134).

No citado período, o dualismo entre extermínio e integração resultou em diferentes visões sobre o índio, que estavam polarizadas entre a visão de que "que índio bom é índio morto" (CUNHA, 2009, p. 136) e a visão de transformá-lo em trabalhadores, em especial, úteis à fixação de povoamentos no interior do País. Sobre eles era, pois, preciso pairar uma tutela, tendo em conta que não eram capazes de administrar a si mesmos e os seus bens (CUNHA, 2009, p. 148).

Em relação aos índios, ainda no período colonial, durante o governo do Marquês de Pombal (1751-1759) foram articuladas iniciativas oficiais diferentes das que existiam até

então, tendo em vista a necessidade de ocupar e desenvolver o Estado do Maranhão e Grão-Pará por meio de três medidas, conforme Farage:

> [...] a formação da Companhia Geral de Comércio do Maranhão e Grão-Pará para intermediar, para a comercialização da produção amazônica e introdução sistemática de escravos africanos na colônia; o fim da escravidão indígena; e a retirada do poder temporal dos missionários sobre os aldeamentos indígenas, seguida da expulsão dos jesuítas (1991, p. 34).

Tais medidas não surtiram tanto efeito, principalmente porque a emancipação dos índios, que os elevou, no papel, à qualidade de trabalhadores livres, não passou do que Farage (1991, 45-46) qualifica de "ficção política", uma vez que esses continuavam tendo que trabalhar para os colonos, missionários e para o próprio governo sem garantias salariais e sem a opção de não querer trabalhar, passando, a partir de então, à qualidade jurídica de órfãos, incapazes de orientar a própria vida, sujeitos à condição de tutelados por poderes legalmente constituídos a fim de "protegê-los" dos brancos.

Para Souza Lima (2005, p. 238), o trabalho indígena foi essencial ao estabelecimento do Estado colonial e às numerosas instituições. Posteriormente, a legislação contribuiu para a mestiçagem entre colonizadores e índios, originando novos movimentos de deslocamento humano, novos centros de poder (como feitorias, missões, aldeamentos e vilas) e novos povos, ao mesmo tempo em que outros eram extintos.

A independência e o estabelecimento formal do Estado brasileiro a partir de 1822 deu continuidade aos mecanismos de ocupação territorial e integração social dos nativos à emergente sociedade nacional. Nesse sentido, a busca por elementos simbólicos que conformassem uma identidade nacional se intensificaram, assentando-se, especialmente, na língua, na ideia de unidade territorial e na mestiçagem, isto é, no tipo genuíno de brasileiro: nem português, nem nativo (RIBEIRO, 1995, p. 23).

Para o projeto de Nação, oficialmente, não se negava a humanidade dos índios, enquanto no interior do próprio Império a ideia que prevalecia era de bestialidade e animalidade (CUNHA, 1992, p. 134-139). Essa visão contraditória associou-se ao tratamento marginal legado aos índios e negros na composição da sociedade brasileira. Logo da primeira proposta de Constituição, em 1823, segundo Sposito (2006, p. 19) ao analisar os discursos de políticos da época, os índios "[...] nem cidadão, nem brasileiro seriam, pois além de não pertencerem à sociedade nacional, não compartilhavam nem mesmo os valores da cultura ocidental, estando, portanto, fora dos planos político e social que se delineavam".

À medida que discursos contrários à concepção do índio como brasileiro estavam presentes no debate político, na contramão continuavam a ganhar força as ideias de que este comporia a sociedade brasileira conforme deixasse de ser índio. Essa ideia foi amplamente defendida por José Bonifácio de Andrade e Silva, que propôs que o Estado brasileiro passasse a desenvolver uma política indigenista baseada exclusivamente em "meios brandos e suasórios" (OLIVEIRA FILHO, 2012, p. 1061) para lidar com os índios, isto é, abandonando de vez práticas de escravização e guerras contra os nativos.

Na prática, o objetivo desse novo desenho de atuação governamental era a mesma do período colonial, ou seja, promover a civilização dos índios e torná-los úteis ao desenvolvimento nacional, todavia por meios diferentes dos adotados na Colônia. A proposta de Bonifácio seguia, ainda, o preceito da ordem tutelar, porém enfatizando a necessidade de proibir a exploração de índios. Com o pretexto de não comprometer o projeto de integrá-los à Nação, foram constituídos institutos para salvaguardar este poder tutelar, a exemplo da Diretoria de Civilização dos Índios, vinculada ao Ministério do Interior, além do trabalho desempenhado por missionários católicos com algum incentivo do governo do Império (CUNHA, 2012, p. 72-75).

O plano geral de civilização dos índios seguiu adiante embasado no Regulamento das Missões de 1845 que devolvia às missões religiosas o trabalho de catequizar e civilizar os índios, domesticá-los para o trabalho (CUNHA, 1992, p. 138). Nas décadas que se seguem ao regulamento, os missionários ganham o reforço de destacamentos militares para controlar o convívio de estranhos entre os índios, mas a função de tutor dos índios segue sendo exercida, principalmente, por religiosos devido à falta de especialistas para exercer o papel. (CUNHA, 1992, p. 140; RIBEIRO, 1982, p. 131-132).

Essa postura protecionista adotada nos períodos pós–independência, "[...] visualizava o índio como um futuro brasileiro, isto é, como alguém que recebia (ou poderia vir a receber) alguma atenção e assistência do Estado (OLIVEIRA FILHO, 2012, p. 1062). Ainda no propósito de conformar o projeto de Nação, os índios, sob as categorias ora caboclos, ora pardos, passaram a ser incluídos nos censos nacionais para fins de figurarem como parte do povo e dos cidadãos da Nação (OLIVEIRA FILHO, 2012, p. 1062).

O período republicano inaugura um novo formato para a política indigenista brasileira, delineada em torno de conflitos territoriais cada vez mais frequentes, tendo em vista a Lei de Terras de 1850. Esta lei transferiu aos estados o controle das terras devolutas (nas quais habitavam a grande maioria dos índios, seja em antigos aldeamentos, seja pelo interior do país).

Projetos de expansão das fronteiras econômicas e ocupação territorial se intensificavam com os avanços sobre as regiões brasileiras do Norte e Centro-Oeste, ao longo do século XX, (CUNHA, 1992, 140 a 146). Este avanço resultou em contatos com os chamados índios bravos, que segundo Oliveira Filho (2012, 1065) são grupos que por seus costumes se distinguiam radicalmente dos brasileiros e, portanto, não obedeciam à autoridade nacional.

Os projetos que orientaram a relação entre Estado e índios, durante os primeiros anos da República, continuaram a se basear no intuito de integrar a Nação e foram implementados a partir de tentativas de pacificação de grupos arredios ao contato e no estabelecimento do poder tutelar para garantir a adesão dos índios aos projetos de desenvolvimento nacional. Esses projetos oficiais ganham forma e passam a integrar um conjunto mais organizado de políticas de Estado para os índios com a criação de "[...] uma estrutura organizacional estatizada desde 1910, sob a forma do Serviço de Proteção aos Índios e Localização dos Trabalhadores Nacionais - SPILTN" (SOUZA LIMA, 1995, p. 39), abreviada, em 1918, para Serviço de Proteção aos Índios (SPI), cujo mentor e principal protagonista foi o engenheiro militar Cândido Mariano da Silva Rondon, que teve por equipe, em geral, militares e positivistas, chamados de "missionários do Estado", (SOUZA LIMA, 2010, 27).

O SPI foi um aparelho de Estado separado da Igreja cujo objetivo era gerir a "[...] relação entre povos indígenas, distintos grupos sociais e demais aparelhos de poder" (SOUZA LIMA, 1992, p. 155). A política indigenista deste aparelho de Estado consistia em contatar grupos indígenas espalhados pelo interior do país, fixá-los em um território demarcado, administrá-los conforme o grau de "civilização" e transformá-los gradativamente em trabalhadores rurais capazes de se autossustentar (RIBEIRO, 1982, p. 191).

As experiências de contato do SPI com indígenas quando das instalações telegráficas nacionais no interior de seus territórios inaugurou algumas mudanças na atuação oficial em relação aos índios. Todavia, a proposta de integração gradativa à sociedade nacional ficou mantida. A política indigenista do SPI tinha por diretrizes não o extermínio dos indígenas, mas a promoção de meios para fazê-lo um "índio melhor", assegurando o mínimo necessário para sua existência, isto é, territórios onde pudessem viver sossegados para construir seus costumes e seu modo de viver (RIBEIRO, 1995, p. 147).

Nesse novo contexto, a proteção oficial reforça que a colonização do território nacional já não devia se assentar na integração desses povos, mas na continuidade do modo de vida original, até que gradualmente fossem integrados à sociedade nacional. Isso se daria,

principalmente, por meio do gozo dos mesmos direitos dos demais cidadãos nacionais, ou seja, os índios poderiam ser eleitores, trabalhadores assalariados, ter acesso à saúde, educação e seguridade social, por exemplo. Embora, segundo essas políticas, não fosse um dever do índio acessar esses direitos, a simples oferta de muitos destes pode ser considerada como grande elemento motivador da adoção de uma identidade nacional (RIBEIRO, 1995, p. 148), ou seja, de registrar-se formalmente como brasileiros.

Essa política esteve alinhada à necessidade de ocupar territórios e defender limites fronteiriços. Neste contexto, o SPI foi estruturado de modo que houvesse contato direto com os povos indígenas, por meio de instalações, chamadas de Postos Indígenas, que podiam ter caráter de atração, vigilância e pacificação, e cujo público eram os grupos indígenas categorizados pelo órgão em estágio de infância social. O objetivo dessas estruturas era permitir a condução dos índios ao progresso (RIBEIRO, 1982, p. 192). Outra categoria de Posto Indígena era o de Assistência, Nacionalização e Educação voltado a "[...] tribos pacificadas, sedentarizadas, com organização social mais evoluída, nas quais deveriam ser instalados ensino primário, ensino agrícola acompanhados de campos de experiência e demonstração" (SOUZA LIMA, 1992, p. 166-167).

Existiram ainda, segundo Souza Lima (1992, 167), unidades chamadas de Núcleos Militares, cuja finalidade era promover a nacionalização das fronteiras ou o desenvolvimento e policiamento dos sertões habitados pelos índios e os Postos Indígenas de Fronteira, responsáveis pela atração, para o território brasileiro, de povos indígenas localizados próximos aos limites internacionais do país. A política de Estado concretizou-se por meio do SPI, que assumiu o papel de proteção, assistência e defesa de terras habitadas pelos índios, cujo maior interesse voltava-se a manter os grupos indígenas nas regiões onde se encontravam, isto é, nos "sertões e fronteiras", coibindo, portanto, o nomadismo (SOUZA LIMA, 1992, p. 167).

Nesse período, o discurso oficial reforça a visão protecionista/positivista de que o índio é a origem da nacionalidade brasileira, e que reconhecer-lhes terras próprias é reconhecer, à própria Nação, o direito ao território que ocupa. "Nacionalizar os índios é assegurar o controle sobre os rincões mais isolados desses mesmos territórios" (SOUZA LIMA, 1992, p. 167).

No cenário de pós-guerras, da promulgação da Declaração da Organização das Nações Unidas (ONU) sobre Direitos Humanos, ganha força, por meio de intelectuais brasileiros como Darcy Ribeiro, a visão de que deveriam ser resguardados aos índios territórios nos quais lhes fosse assegurada uma "[...] transformação social autogerida e paulatina, em

harmonia com o seu modo de relacionamento com a natureza e na direção que julgassem oportuna" (SOUZA LIMA, 2010, p. 30). Essa visão foi oportuna à criação de modelos de terras como o Parque do Xingu, em 1961, que seriam garantidoras do modo de vida original dos índios, ou melhor, da visão romântica de verdadeiros índios, um mundo que seria intocado e que ficou mundialmente conhecido como "vitrine do indigenismo brasileiro" (SOUZA LIMA, 2010, p. 30).

Na contramão desses discursos despontam as frentes de expansão econômica pelo interior do país, e, principalmente, durante os governos militares (1964 a 1985), por meio dos projetos de integração e ocupação do interior, em especial da Amazônia. Neste período se intensificam conflitos por territórios e por posse sobre recursos naturais. Começam também a jorrar denúncias contra o SPI, decorrentes da permissão ou omissão quanto à exploração de mão de obra indígena por grupos regionais e pelo próprio órgão, bem como a dizimação de muitos grupos indígenas em decorrência de mortes por doenças, como sarampo e coqueluche, que acompanhavam as frentes de expansão econômica pelo interior do país (FREIRE; OLIVEIRA FILHO, 2006, p. 123).

O SPI foi extinto após denúncias de corrupção e maus tratos aos índios, dando lugar, em 1967, à Fundação Nacional do Índio, por meio da Lei nº 5.371, atual órgão indigenista brasileiro. O órgão foi criado durante o regime militar (CORDEIRO, 1999, p. 65- 66). A visão de transformação autogerida (RIBEIRO, 1982), bem como pressões internacionais quanto aos efeitos mortíferos dos projetos desenvolvimentistas sobre índios influenciaram a promulgação da Lei nº 6001, de 19 de abril de 1973, que trata do Estatuto do Índio, que de acordo com Souza Lima (2010, p. 32) é "[...] de teor assimilacionista e tutelar [...] pautando-se, pela perspectiva de emancipar os índios da tutela estatal, sem direitos especiais de nenhuma ordem, quando considerados plenamente aculturados". Essa foi a principal legislação nacional voltada especificamente para o trato com índios nas décadas de 1970, 1980 e início dos anos de 1990.

O contexto internacional voltado aos direitos humanos, no período que compreende o fim da década de 1970 e início de 1980, propiciou o surgimento de movimentos sociais indígenas apoiados por instituições civis e religiosas diversas voltadas à proteção ambiental e à defesa de direitos humanos. Esse cenário de pressões externas e internas encontrou ambiente propício durante o processo de redemocratização do país e permitiu a influência dos debates da proposição de uma nova Constituição (SOUZA LIMA, 2010, p. 33).

O Estatuto ainda vigora como lei, todavia, em confronto com dispositivos previstos na Constituição Federal de 1988 a respeito dos índios, principalmente referente à

tutela e aos processos de integração à sociedade nacional. O Art. 231 da CF/88 anula a visão da tutela e assimilação quando garante aos índios os usos, costumes e tradições, conferindo a garantia da demarcação e proteção das terras, sendo os índios e suas organizações legítimas partes para ingressar em juízo em defesa de seus interesses, inclusive para representar contra o órgão indigenista do Estado brasileiro, tendo por assistente o Ministério Público (CORDEIRO, 1999, p. 70-73).

As últimas décadas do século XX e as primeiras do século XXI inauguraram um conjunto de normativas nacionais e internacionais[11] que garantiram o direito à diferença e a territórios para que se concretizassem os modos de vida e organização social de cada povo indígena.

Esse conjunto de normativas também preconizou o direito à autodeterminação dos povos indígenas, ou seja, o direito de se autodeclararem pertencentes a povos que afirmam identidades étnicas distintas da identidade nacional. Direito esse que ainda encontra resistências de aceitação por diversos grupos da sociedade nacional. Segundo Cunha (1992, p. 144-145) e Souza Lima (2010, p. 36), a imagem reproduzida nos discursos e nas relações cotidianas é a do índio original tal qual foi reproduzido na literatura e nos livros didáticos quando da chegada dos portugueses há mais de quinhentos anos atrás. Essa visão genérica dos índios decorre, em grande parte, da falta de conhecimento sobre o histórico das violências produzidas pela política de assimilação e integração conduzida nos diferentes períodos do processo de formação do Brasil a fim de que este se constituísse uma Nação.

Apesar de grandes avanços nas legislações quanto aos direitos indígenas, Souza Lima (2005, 247) critica a falta de diretrizes para a política indigenista, resultado da ausência de planejamento do governo e debates em conjunto com os indígenas. Para esse autor, as políticas de Estado para os índios continuam partindo de planejamento gerais e unilaterais de governo, que homogeneízam as ações a partir do desconhecimento das "sociodiversidades indígenas".

A atual conjuntura é caracterizada por grandes pressões sobre direitos já garantidos aos povos indígenas no Brasil:

> [...] por um lado, povos territorializados, juridicamente reconhecidos como detentores de um patrimônio sociocultural inestimável, de bens materiais sob a forma de terras e recursos naturais, de conhecimento sobre o meio ambiente; por outro, povos que, por força dos mesmos processos de territorialização que conduziram a essa condição vivem com frequência em situação de extrema penúria, sem recursos para geração de renda suficiente que lhes dê condições de suportar o crescimento vegetativo que

[11] A exemplo das Declaração das Nações Unidas, Convenção 169 da OIT.

> enfrentam. Os povos territorializados, em especial (mas não apenas) são apresentados como ameaça à soberania do Brasil, sobretudo na região amazônica, configurados como obstáculos ao 'desenvolvimento' e à 'nacionalização' dessas partes do território juridicamente definido como Brasil. Ao contrário dessa opinião vulgar, os povos da região buscando manter-se diferenciados, desejam melhoria de seu padrão de vida e muitas das vantagens que o 'mundo ocidental' teria a lhes oferecer. Para o senso comum, mesmo de intelectuais e políticos, ser *indígena* e buscar os instrumentos tecnológicos da contemporaneidade são incompatíveis: ou permanecem como imagens de remotos temos da colonização [...] ou deixam de ser vistos como indígenas, sendo reduzidos a um simples capítulo já passado da 'mistura' singular brasileira. Apresentadas desta maneira, essas imagens são excludentes. (SOUZA LIMA, 2010, p. 22-23).

Sob muitos dos argumentos de outrora e em contraponto ao que a duras penas está previsto na Constituição brasileira acerca dos índios, a política indigenista segue no sentido de reconhecer direitos à diferença e reafirmar os povos indígenas no Brasil como brasileiros. Isso significa que sem o signo da nacionalidade, do qual o índio é ao mesmo tempo moldador e moldado, não há efetivo acesso às políticas indigenistas no Brasil, como será apresentado nos próximos capítulos por meio de dados e reflexões que são resultado da pesquisa em campo.

1.2 OS AMERÍNDIOS E A CONSTRUÇÃO DA GUYANA

O Estado nacional guyanense é também resultado de processos de colonização europeia. Registros históricos relatam que o primeiro a navegar pela costa do Atlântico Norte foi Cristóvão Colombo, e que muitas incursões de navegantes europeus se deram em caráter exploratório durante o século XVI, em grande parte atraídos pelo mito da cidade dourada de Manoa, o *El Dorado*, amplamente divulgado entre os europeus da época (DREYFUS, 1992, p. 76).[12]

O comércio de holandeses com os nativos, na região chamada por Oliveira (2011, p. 155) de "Amazônia Caribenha", foi fundamental para o conhecimento das redes fluviais que interligavam extensos territórios já explorados e conhecidos pelos nativos. As trocas comerciais, inclusive o incentivo a casamentos oficiais de holandeses com nativas, resultaram positivas para o estabelecimento de três colônias holandeses (Berbice, Essequibo e Demerara)[13] unificadas pela coroa Inglesa no início do século XIX, e que atualmente compreendem o território da República Cooperativista da Guiana.

A exploração econômica estabelecida nas colônias holandesas baseou-se, principalmente, no cultivo de cana-de-açúcar e contou, inicialmente, com o emprego de mão de

[12] Ver também Oliveira (2011 e 2012).
[13] Idem.

obra escrava de nativos aprisionados por outros grupos nativos, parceiros comerciais dos holandeses, sendo substituída, a partir do século XVII, pelo escravo africano.

Foi, portanto, durante as primeiras décadas do período colonial holandês que a diversificação de origem étnica teve início, sendo intensificada após a emancipação dos escravos, em 1837, com a adoção de políticas de migração pelo governo colonial britânico, o qual atraiu portugueses, indianos e chineses, que junto com os nativos, chamados ameríndios desde o período colonial, constituem o mosaico étnico e social que compõe a atual população guyanense (STAVEHAGEN, 2000, p. 62).[14]

Como afirma Lima, "os anos entre 1830 e 1860 foram cruciais na história da imigração na Guiana Britânica. Primeiro, chegaram os portugueses da ilha da Madeira, depois os indianos e, finalmente, os chineses, todos como trabalhadores contratados" (2011, p. 31).

Do início da colonização holandesa, passando pelo controle da França e, posterior e definitivamente, da coroa Britânica, a política indigenista colonial alçou-se, segundo a publicação *A Brief Outline of the Progress of Integration in Guyana*, do Ministério da Informação e Cultura da Guyana (1970, p. 4), na aliança entre colonizadores e chefes nativos, que em troca de honras e presentes capturaram grupos nativos inimigos e negros fugidos das plantações. Ainda segundo a mesma publicação, o fim da escravidão de africanos resultou no término do financiamento de presentes e pagamentos a grupos nativos aliados, já que não haveria mais escravos para capturar.

Com a colonização britânica (início do século XIX até a independência, em 1966), desenvolve-se a política de aldeamento para fins de cristianização dos nativos. Menezes (1977, p. 70) afirma que durante o século XIX os europeus pregavam que os índios deveriam ser beneficiados pela civilização, em compensação perderam o controle sobre suas terras, ou seja, os europeus ofereceriam aos índios o céu em troca de suas terras. Como em outros lugares na América, os nativos eram vistos como inferiores, representantes vivos da idade primitiva, incapazes de alcançar sozinhos a "civilização". Ainda segundo a mesma autora, um dos mais sérios crimes contra os índios "[…] *was to have made them museun pieces to have given a once proud people feeling of inferiority, to have brought them low, not only in the eyes of others but in their own*" (MENEZES, 1977, p. 71).[15]

Ao longo da história de colonização e a partir dos interesses econômicos e políticos, os colonizadores descreviam os nativos, quando numerosos, como beligerantes, e

[14] Ver Lima (2011), Ram (2005), Pereira (2005) e Silva (2005).
[15] Fazer deles (ameríndios) peças de museu para expor com orgulho sua inferioridade; rebaixá-los não apenas aos olhos dos outros, mas aos seus próprios (Tradução nossa).

como crianças, quando esses nativos, já estavam reduzidos pelas doenças e guerras, "[...] *somewhat sub-human, beings, akin to the flora and fauna of the interior, and thereby banished the coastal area when the European economy no longer required their services*" (FORTE, 1993, p. 3).[16]

Ao final do século XIX, apesar de "banidos" das regiões costeiras, muitos ameríndios continuaram a trabalhar para os projetos coloniais. De acordo com Forte (1993), trabalhavam como marceneiros, balateiros e mineradores de ouro e diamante, bem como no mapeamento de territórios que foram legalizados como terras pertencentes à Coroa Britânica. Ainda segundo Forte (1993, p. 3), a partir do censo de 1890 passou a se prever que a "raça" ameríndia estaria caminhando para a extinção na British Guiana, já que nessa época os maiores grupos populacionais já eram de africanos e indianos — 115.588 e 105.463, respectivamente. Segundo o *Ministry of Information and Culture*, os ameríndios eram cerca de 7.463 ameríndios em 1891 (1970, p. 5).

No contexto de aparente extermínio populacional, os ameríndios foram excluídos da estrutura econômica e social da região costeira. De acordo com Griffiths e La Rose (2014, p. 15), nas primeiras décadas do século XX, a política da Coroa Britânica foi de abandono dos ameríndios, apesar do discurso de proteção aos povos nativos, inclusive com a publicação do "*Peberdy Report*", de 1948, relatório que fazia recomendações contra a exploração da mão de obra de indígenas por mineiros. Contraditoriamente, as próprias recomendações eram ignoradas, segundo Fortes (1993, p. 4), uma vez que, quando surgiam interesses econômicos de exploração dos recursos naturais encontrados nas regiões habitadas pelos ameríndios, a Coroa não impunha dificuldades para viabilizar os negócios.

Desde o período colonial holandês, a concentração populacional e comercial deu-se nas regiões costeiras. Segundo Hulsman (2011, p. 54-55), o interior da Colônia era controlado pelos ameríndios, passando a receber controle administrativo, como já dito acima, apenas no governo colonial britânico, por meio da instalação de missões religiosas, o que, de acordo com Menk (2009, p. 41-59), desencadeou a disputa fronteiriça com o Brasil, para quem a Inglaterra argumentava direitos sobre as terras a fim de proteger os ameríndios dos tratamentos desumanos praticados pelos brasileiros. Os argumentos britânicos também se basearam na alegação de que os nativos preferiam ser súditos da Coroa inglesa. O litígio teve fim em 1904, estabelecendo os limites nacionais entre Brasil e Guiana Britânica, atual Guyana.

[16] Seres considerados sub-humanos, semelhante à flora e à fauna do interior e, assim, banidos da zona costeira em que a economia europeia não necessitava de seus serviços (Tradução nossa).

É ainda sob o governo colonial britânico que é promulgado o *Amerindian Act*, ou Lei Ameríndia (tradução nossa), que com algumas alterações vigorou até a edição do atual, *Amerindian Act*, de 2006. O *Amerindian Act* de 1951, de orientação paternalista e tutelar, tinha como objetivo definir procedimentos voltados ao "bom governo das comunidades ameríndias" (GUYANA, 1998, p. 6, tradução nossa) e considerava como ameríndio "[...] qualquer índio cidadão da Guiana e de tribos indígenas da Guiana ou de países vizinhos, assim como qualquer cidadão que descendesse de um ameríndio" (tradução nossa) (GUYANA, 1998, p. 6).

Era uma lei que dava poderes a oficias do Estado colonial para atuar perante os ameríndios, decidir sobre assuntos envolvendo ameríndios e não ameríndios, autoridade para nomear e destituir capitães de aldeia, chamados também de tuxauas, investi-los de autoridade local, instituir e designar membros para compor os conselhos de aldeia, designar oficiais e procedimentos para registrar e emitir certificados de ameríndios a todos que residiam em aldeias, distritos ou áreas ameríndias, assim como disciplinar regulamentos sobre o comportamento e a ordem em comunidades ameríndias, a exemplo da proibição do consumo de bebidas alcoólicas.

A lei ainda disciplinava e delegava competências sobre o controle e autorização de ingresso de não ameríndios em aldeias ameríndias, conferia competência a oficiais sobre a punição de ameríndios que não cumprissem com os dispositivos do *Amerindian Act*. Previa, ainda, que os oficiais poderiam atuar como defensores dos ameríndios em situações em que estivessem sendo denunciados. Dispunha também sobre regras para a contratação de ameríndios, as condições em que os acordos de trabalho deveriam ser estabelecidos, bem como a necessidade dos acordos serem firmados perante um oficial designado pelo Chefe do Interior, (GUYANA, 1998, p. 20-21).

O aparelho de Estado voltado ao governo dos ameríndios entre a década de 1950 e 1960 foi o *Ministry of Home Affairs*, e a partir de 1969, o *Ministry of Local Government* (GUYANA, 1970, p. 33), por meio do Chefe do Escritório de Desenvolvimento do Interior e comissários distritais. Esses funcionários eram responsáveis por delegar competências aos capitães ameríndios, reconhecer-lhes alguma autoridade local como poderem atuar como juízes de paz e interlocutores entre a aldeia e governo, inclusive imbuídos da responsabilidade de reportar aos comissários distritais e ao Chefe do Escritório do Interior o número de ameríndios ainda não formalmente reconhecidos e registrados como tais. O Chefe do Escritório do Interior, se desejasse, poderia isentar de certificado o ameríndio que não quisesse ser regido pelo Ato,

bem como poderia revogar o certificado, desde que com o consentimento do ameríndio (GUYANA, 1998, p. 24).

A lei estabelecia, ainda, obrigações em relação aos cuidados, à criação e à educação das crianças ameríndias, por meio da prescrição de condições em que as crianças ameríndias deveriam ser colocadas como aprendizes e a serviço de pessoas. Os artigos da *Part* IX do *Amerindian Act* de 1951 proibiam a prática de ritos considerados nocivos ao bem-estar ameríndio, e disciplinava que mulheres ameríndias que se envolvessem em adultério poderiam ser obrigadas pela Corte a deixar seus maridos ou seus lares, assim como o homem que se envolvesse com a esposa de um ameríndio seria multado (GUYANA, 1998, p. 23-24). O Ministério encarregado do governo dos ameríndios poderia, de tempos em tempos, rever a aplicabilidade do Ato em algumas regiões do país, a exemplo das regras de contratação de ameríndios (GUYANA, 1998, p. 24).

O disposto na Lei Ameríndia de 1951, em especial os artigos 44, 45 e 46, deixa claro que a política de todo o período em que a lei vigorou orientou-se por uma visão tutelar do Estado em relação ao ameríndio, e ainda pela compreensão de que sê-lo é uma condição transitória. A proteção tutelar aplicava-se aos que permaneciam sob a classificação de ameríndio, ou seja, àqueles a quem os oficiais do Estado não registrassem como tais ou que não aceitassem os termos do Ato não seriam formalmente registrados como ameríndios e não gozariam da proteção tutelar do Estado (GUYANA, 1998, p. 24).

O governo colonial concentrava os rendimentos econômicos na chamada "oligarquia açucareira". Este grupo, composto por europeus donos de fazendas e controladores do comércio do açúcar, unido ao poder administrativo e político local,

> [...] restringia a participação econômica das massas por meio de legislações injustas e inadequadas, causando um sentimento de insatisfação, não só entre a classe menos aquinhoada, mas também entre os membros da classe média, profissionais liberais e pequenos negociantes (LIMA, 2011, p. 29).

Com uma sociedade colonial estabelecida e a contínua demanda por participação política e econômica disputada por grupos historicamente excluídos desses espaços, começam a ser organizados, no início da década de 1950, partidos cujo principal intento era a independência da Colônia. De acordo com Silva,

> Os guianenses estavam divididos em dois grupos distintos, os indoguianenses e os afroguianenses, divisão que moldava uma estrutura comum, com vistas a interesses políticos. Nos anos 50, o PPP (People's Pregressive Party) era o partido que comportava os interesses desses grupos, quando o objetivo era a independência da colônia. Somente no final desta década que houve a cisão política, e o PNC (People's

> National Congress) foi criado para expressar a vontade dos afroguianenses. O funcionamento da estrutura social na Guiana deixava evidente a distinção entre grupos étnicos, mas neste contexto os brancos eram uma minoria, embora fossem dominantes em função da colonização (SILVA, 2005, p. 47).

Sob o governo de Forbes Burnham (1966 – 1985), a Guyana passa a ser um Estado nacional em 1966, com a independência assinada pela Inglaterra. Em 1970, o então presidente dá início ao projeto de Nação ao qual chamou República Cooperativista e, conforme Lima (2011), lança também o projeto de nacionalização que resultou no domínio da economia por uma elite afroguianense que compunha o People National Congress - PNC, o que viabilizou a instalação de relações clientelistas, corrupção e degradação da capacidade produtiva do país.

Para Forte (1994, p. 4), uma série de mudanças em relação aos ameríndios na Guyana se inauguram com a independência, em 1966. O isolamento geográfico e o desinteresse econômico sobre as terras e os povos do interior do país alinharam os ameríndios aos grupos econômicos regionais; estes não tinham interesses na independência da colônia, bem como não se sentiam privilegiados pela política econômica do país independente. O movimento de insurreição contra o novo governo, em janeiro de 1969, fracassou. Em resposta, o governo guyanense investiu na postura de unificação e proteção territorial, que consistia na adoção de medidas para a integração dos ameríndios nos projetos de constituição e de desenvolvimento econômico da Nação.

A política de integração dos ameríndios à nascente Nação guyanense foi acompanhada pela militarização do interior do país, a destruição das fazendas e a instalação de alguma estrutura do Estado nas regiões do interior do país. O resultado dessa política foi um maior controle sobre os ameríndios e os territórios habitados por esses, ao passo que foi garantida representação no parlamento da Guyana a alguns ameríndios, embora não tivessem força frente às maiorias, representantes dos afro e indoguianenses (FORTE, 1993, p. 4-5).

Em 1966, segundo o Ministério de Informação e Cultura da Guyana, foram contabilizados 31.460 ameríndios naquele território, e o objetivo do governo era trazê-los mais e mais para o modo de vida guyanense, sob o discurso de que seriam respeitadas as tradições e as práticas culturais impedidas durante o período colonial (GUYANA, 1970, p. 6). O documento demonstra claramente a exaltação do processo de independência e apresenta uma proposta de governo de benesses para os povos ameríndios, com o fulcro de desencorajar/minar qualquer atitude separatista.

É recorrente o discurso de que a independência era a melhor opção para a Guyana e para os ameríndios, e que por meio das ações do governo nacional aqueles não ficariam mais

excluídos do desenvolvimento social e econômico da Nação. Instaura-se um conjunto de programas destinados à transformação dos ameríndios em trabalhadores nacionais, programas voltados a desenvolver projetos em consonância com as potencialidades regionais e as aptidões já apresentadas pelos indígenas como trabalho com animais, agricultura, mineração, além do incremento e capacitação técnica para aumentar a produtividade, principalmente agrícola, por meio de treinamento para operação de máquinas e uso de incrementos agrícolas. Junto ao pacote de medidas para o desenvolvimento econômico, o governo prometeu um conjunto de ações voltado aos serviços de saúde, educação e infraestrutura. O foco da política de integração, nesse período, foi a educação, voltada principalmente para a capacitação e a formação de trabalhadores (GUYANA, 1970, p. 58-60).

No documento *A Brief Outline of the Progress of Integration in Guyana*, de 1970, o governo adota discurso de reconhecimento dos ameríndios como povos originários que estão em estágios de desenvolvimento, sendo a civilização o destino de todas as tribos (GUYANA, 1970, p. 12). Enfatiza a necessidade de promover, entre os ameríndios, uma consciência de progresso, de compartilhamento de conhecimentos e práticas, de valorização do que há de melhor na cultura ameríndia e que seja útil para o progresso da Nação. O documento insiste que os ameríndios são iguais aos demais cidadãos, não são mais especiais, e que o projeto de Nação pressupõe uma integração mútua e o respeito entre os povos e que todos devem colaborar com o desenvolvimento do país (GUYANA, 1970, p. 13).

O documento defende a integração dos ameríndios sob o argumento que desde a chegada dos holandeses à costa da Guyana, os ameríndios têm sido integrados, e que a questão central para o governo não é o debate sobre se devem integrar ou não, e sim como e em que nível os ameríndios serão integrados à Nação guyanense (GUYANA, 1970, p. 13).

Dentre as estratégias de promoção da integração estão a promessa de assegurar territórios e viabilizar serviços básicos como saúde e educação, bem como integrá-los ao mercado de consumo a fim de que participem tanto como consumidores quanto fornecedores nas localidades regionais e locais (GUYANA, 1970, p. 63).

Apesar dos discursos de uma proteção emancipatória, de respeito às diferenças e de integração respeitosa aos projetos da Nação, vigorou nos governos do PNC (1966 a 1991), segundo Forte (1993), a postura, outrora objeto de crítica à política colonial, de tratar os ameríndios como "*children of the forest*" (crianças da floresta), ou seja, como incapazes, (FORTE, 1993, p. 5), quando convinha ao governo nacional negociar e autorizar atividades exploratórias nas terras habitadas por ameríndios sem consultá-los.

Forte (1993) afirma que o interior da Guyana era desconhecido da maioria dos guyanenses à época da independência, e que o movimento nacionalista, empenhado no projeto de Nação e em reação às disputas territoriais com a Venezuela, voltou o olhar para as regiões e os povos do interior sobre os quais desde o período colonial se reclamava a custódia, ou seja, o domínio sobre o território se dava sob o argumento de que os ameríndios que habitavam essa região eram súditos da Coroa Britânica. A autora acrescenta que os anos desde a independência se caracterizaram pela apropriação nacional das culturas ameríndias, cuja finalidade era construir uma história original para sustentar a ideia de Nação, sendo necessário, para tanto, a identificação de um guyanense original, sendo eleito para tal papel o ameríndio.

Forte (1993) ainda acrescenta que o projeto de Nação guyanense tinha como um mote à culturalização das diferenças, o que na prática significava que se precisava do ameríndio para delinear as diferenças enquanto um povo diferente, ou seja, para reconhecer-se como Nação. Esses ameríndios eram ícones moldadores da imagem de Nação, pois representavam o passado desta Nação. Contudo, o futuro dessa Nação deveria seguir o modelo de vida encontrado na região costeira do país, encarnado pelos *Creoles*, que representavam a modernidade e o comportamento socioeconômico necessário ao progresso da Nação (FORTES, 1993, p. 5-6).

O referido projeto político e econômico se manteve, apesar da situação econômica do país, que levou, segundo Lima (2011, 55), a um grande movimento emigratório de mão de obra qualificada, principalmente entre os anos de 1976 e 1981, para países como Estados Unidos, Canadá e Grã-Bretanha, bem como para os países vizinhos. Dentre os que emigraram em considerável quantidade para o Brasil e Venezuela, segundo Fortes (1993, p. 6), estavam os jovens ameríndios do interior do país.

Os demais governos que conduziram o país após Burnham enfrentaram problemas econômicos, políticos e sociais, bem como desconfortos diplomáticos, tendo em vista litígios fronteiriços com a Venezuela e Suriname que remontam às disputas coloniais por território (MOREIRA, 2012, p. 4). De acordo com Silva, a Guyana tornou-se um país pluriétnico que não "[...] conseguiu plasmar os grupos étnicos numa nacionalidade guianense" (SILVA, 2005, p. 25), o que gerou rivalidades e animosidades constantes, baseadas nas forças políticas dos indoguianenses e dos afroguianenses (STAVEHAGEN, 2000, p. 63).

Conforme Silva (2005, p. 218), apesar dos indígenas comporem partidos políticos desde 1963 e de terem criado a *Amerindian Association of Guyana*, inclusive tendo sido majoritários no *National Guyana Party*, sua força e influência políticas foram

inexpressivas frente aos demais partidos que controlavam a cena política e econômica desde a independência. O mesmo autor observa que foi apenas após a Revolta do Rupununi, que será tratada em outra seção, que "[...] os chamados ameríndios lograram relativa participação política, quando para atraí-los, Burnhan firmou com eles um pacto de defesa da soberania do país" (SILVA, 2005, p. 219).

Para Silva (2005), a estratégia do indígena de ser guardião das fronteiras nacionais, utilizada durante a colonização para assegurar a defesa territorial, continuou como discurso agregador após a independência e na conformação do Estado nacional guyanense.

A conjuntura da relação Guyana e ameríndios em muito se assemelha à relação do Brasil com seus índios, de acordo com Lima, que afirma: "[...] embora Georgetown mencione a importância do índio para a identidade nacional, sua política indigenista nada tem de edênica" (2011, p. 88-89). As organizações indígenas daquele país, a exemplo da *Amerindian Peoples' Association* (APA), constantemente acusam o governo de ignorar os direitos indígenas, de dificultar a demarcação de territórios, de não garantir serviços básicos de qualidade, bem como de não viabilizar o autossustento desses povos em seus próprios territórios, ao passo que os governos são continuamente permissivos com atividades exploratórias e predatórias como a extração de madeira e minérios nas aldeias e comunidades indígenas ou próximas a essas (GRIFFITH; LA ROSE, 2014, p. 23).

Desde 1992, a política indigenista guyanense é coordenada pelo *Ministry of Amerindians Affairs*/MoAA (Ministério de Assuntos Ameríndios, tradução nossa); conforme publicação do governo intitulada *The new Amerindian Act. What will it do for Amerindians? Answer your questions,* do ano de 2005, bem como de informações do sítio do Ministério na internet, os ameríndios são protegidos-contemplados por lei nacionais antes mesmo da edição do atual *Amerindian Act*. A exemplo da Constituição de 1980, reformulada entre os anos de 1996 e 2000, que protege direitos e liberdades fundamentais dos ameríndios, como o direito à vida, à liberdade, à proteção contra o trabalho escravo e forçado, à proteção contra tratamento desumano, à proteção contra invasão de propriedade, à liberdade de expressão, de consciência, de assembleia e associação, de movimento, proteção da cultura; dispõe ainda que são livres para praticar sua própria cultura, administrar suas próprias escolas e se comunicar nas suas próprias línguas (GUYANA, 2005, p. 1-2).

Ressalta-se, no entanto, que o país não é signatário da Convenção 169 da OIT de 2007, e que além de garantias constitucionais, como apresentado acima, possui legislação própria voltada as temáticas indígenas. O já mencionado *Amerindian Act* de 2006 traz em seu

conteúdo as finalidades de proteger os direitos coletivos, estabelecer o procedimento para regularizar as terras indígenas, reconhecer o direito ao consentimento prévio e ao veto por parte dos povos indígenas e fornecer um sistema de autogestão com poderes legais para conservar suas terras, chamado de *Villages Council*[17] (Conselhos de aldeia, tradução nossa) (FRANCO, 2012, p. 34).

Os temas principais da lei giram em torno dos procedimentos para solicitação e titulação de terra, dos procedimentos para a realização de pesquisa, da estrutura e funcionamento dos conselhos e da permissão de atividades de exploração de recursos naturais. Ao mesmo tempo, incentiva e é precursora na adesão ao programa de desenvolvimento cujo objetivo é garantir a baixa emissão de gases de efeito estufa.

Apesar dos discursos oficiais ora assentados em legislações paternalistas e integracionistas, ora voltados ao reconhecimento das diferenças e de uma relativa autonomia administrativa, sobram críticas quanto à contínua negligência, isolamento e exclusão dos ameríndios dos programas e planos nacionais propostos pelos diferentes governos nacionais que já estiveram no comando do país (GRIFFITH; LA ROSE, 2014). Reforçam, além disso, os discursos oficiais de promoção do desenvolvimento dos povos indígenas, por meio da criação de oportunidades para os ameríndios serem o que quiserem na sociedade (GUYANA, 2003, p. 24).

Na contramão dos discursos, os ameríndios são considerados como o grupo étnico mais pobre da Guyana, cuja realidade socioeconômica resulta da crescente dependência de produtos industrializados, falta de empregos, baixa oferta de serviços de saúde e educação no interior do país e redução de recursos naturais essenciais à subsistência, em decorrência de impactos de atividades exploratórias como a mineração (NATIONAL DEVELOPMENT SRATEGY, 2000, p. 278)

A política indigenista continua voltada ao objetivo de incluir os ameríndios nos programas nacionais e desenvolver programas especiais onde haja a redução de desigualdades. O acesso a essas políticas também se orienta pelo registro do ameríndio enquanto um membro da Nação, da qual é ao mesmo tempo ícone fundador e agente a ser transformado, de modo a colaborar com o desenvolvimento da Nação.

[17] *Amerindian Village Conuncil* (Conselho de Aldeia), instância prevista no *Amerindian Act* de 1951 e também no atual *Amerindian Act,* tem atribuições de gestão e deliberação sobre assuntos internos e de interesse das comunidades e aldeias ameríndias na Guyana. Outras informações sobre os conselhos de aldeia serão apresentadas no capítulo 3.

1.3 OS ÍNDIOS EM RORAIMA E A FRONTEIRA ORIENTAL COM A GUYANA

Roraima é um estado jovem; sua formação atual se deu a partir da colonização do extremo norte do Brasil a partir da segunda metade do século XVIII, por portugueses, como uma medida para garantir os limites fronteiriços e a integridade territorial da colônia (FARAGE, 1991, p. 42-55).

Como no restante do país, a porção de terra que hoje é Roraima já era habitada por diversos povos nativos, em grande parte pertencentes aos grupos étnicos do tronco linguístico Karib e Aruake. Muitos grupos foram extintos durante os processos de contato que se desencadearam na região do Rio Branco, a partir do século XVII, com as incursões de comerciantes holandeses por ocasião de relações comerciais com indígenas, que consistiam na troca de produtos extrativistas como madeiras, resinas, urucum e também de grupos indígenas inimigos entregues aos holandeses como escravos (OLIVEIRA, 2011; FARAGE, 1991, p. 34).

A presença de comerciantes holandeses na região do Rio Branco foi percebida com preocupação pelos portugueses quando estes receberam relatos ou encontraram índios portando produtos manufaturados de procedência holandesa (OLIVEIRA, 2011, p. 22; FARAGE, 1991, p. 85).

As incursões oficiais de portugueses na região se deram a partir das primeiras décadas do século XVIII; antes deste período, só há relatos de traficantes de escravos que encontravam na região grande fornecimento de mão de obra escrava indígena utilizada principalmente nos aldeamentos do Pará e Amazonas, que pertenciam ao estado do Maranhão e Grão-Pará, (OLIVEIRA, 2011, p. 29).

Essas incursões também tinham como objetivo os resgates de índios para escravização. Havia, ainda, o intuito de formação de aldeamentos ao longo da bacia do Rio Branco a fim de garantir os domínios territoriais portugueses definidos no Tratado de Tordesilhas (1494) e ratificados pelo Tratado de Madri (1750), uma vez que, à época, além de comerciantes holandeses, também os espanhóis intentaram ocupar regiões às margens do rio Uraricoera para anexá-las às colônias espanholas. Sem sucesso, contudo, uma vez que já havia na região, segundo Farage (1991, p. 122), dois aldeamentos: Santa Rosa e São João Batista de Caya-Caya.

A tentativa espanhola gerou atitudes mais efetivas por parte da Coroa portuguesa, como a construção de um forte militar que foi denominado São Joaquim, entre os anos de 1775 e 1776, localizado na confluência do Rio Tacutu com o Rio Uraricoera, que

formam o Rio Branco. Este forte tinha posição estratégica para defesa dos limites considerados pelos portugueses como seus, tanto perante possíveis investidas espanholas a partir do rio Uraricoera quanto de investidas holandesas a partir do rio Tacutu .[18]

Outra atitude do governo português para garantir o território foi a formação de aldeamentos ao longo dos rios que formam a bacia do Rio Branco, todavia não obtiveram sucesso, uma vez que os índios se rebelavam com frequência face às intempéries impostas pelo aldeamento, bem como fugiam para nunca mais serem encontrados (FARAGE, 1991, p. 121).

O gado também foi introduzido na região do Rio Branco como estratégia para ocupação territorial. Conforme Santilli (1994), esta foi uma iniciativa oficial iniciada no final do século XVIII, durante o governo Manuel da Gama Lobo D'Almada, administrador da Capitania de São José do Rio Negro. O intuito era "[...] integrar a região do rio Branco ao mercado colonial com o fornecimento de carnes e couros à capitania de São José do Rio Negro e assim torná-la um polo de atração e fixação de colonos" (SANTILLI, 1994, p. 18), sendo criadas, para tanto, as fazendas nacionais, que ficaram, ao logo do século XIX, sob a responsabilidade dos militares do Forte São Joaquim.

Logo na segunda década do século XIX dá-se início à disputa territorial com a Inglaterra, conhecida na historiografia como a "Questão do Rio Pirara".[19] Essa disputa, tratada de forma diplomática, só foi definida em 1904 por meio do laudo arbitral definido pelo rei da Itália, Vitório Emanuel III, que resultou favorável à Inglaterra. Esta disputa fronteiriça, que perpassou boa parte do século XIX, se assentou nos argumentos, tanto brasileiros quanto ingleses, de que as possessões e os limites territoriais entre as duas nações eram resultantes do controle dos índios e a definição desses como nacionais.

Este episódio de grande relevância para a história local e para a dissertação desencadeou uma série de ações oficiais para fins de ocupação civil e desenvolvimento econômico das terras do rio Branco, ações que se impuseram na ocupação de espaços territoriais indígenas, inaugurando relações sociais entre migrantes regionais e índios assentadas no compadrio e no trabalho indígena na pecuária (SANTILLI, 1994, p. 55, 2001, p. 39). Ao mesmo tempo, a delimitação da fronteira leste do atual estado de Roraima sobrepôs-se às áreas de trânsito e relações socioculturais dos povos indígenas Macuxi, Wapichana, Patamona, Ingaricó e Wai Wai.

[18] Sobre este tema, consultar Farage (1991), Santilli (1994), Oliveira (2011) e Menk (2009).
[19] Para informações detalhadas do litígio fronteiriço, consultar José Theodoro Mascarenhas Menk (2009).

Durante os séculos XVIII e XIX, o principal incentivo à colonização era o desenvolvimento da pecuária nos lavrados do Rio Branco. Todavia, o estabelecimento de um povoamento civil não galgou sucesso dado o isolamento geográfico da região na época. Outros colonos civis chegaram a ocupar regiões de matas do baixo rio Branco para a extração da balata e do caucho no final do século XIX e início do século XX (SANTILLI, 1994, p. 20).

As fazendas nacionais não eram produtivas; restando, no início do século XX, apenas a Fazenda São Marcos. As demais fazendas foram apropriadas por particulares, em sua maioria descendentes dos militares do Forte São Joaquim, que constituíram famílias com base no casamento com índias. No caso dos militares mais graduados, a migração deu-se de suas famílias da região Nordeste para o Rio Branco (SANTOS, 2013, p. 63).

O controle político-administrativo do povoamento, transformado no município de Boa Vista em 1892, estava vinculado ao governo do Amazonas. A política até então era comandada pelos governadores de Manaus, que seguiam a orientação nacional de ocupar o território para garantir a soberania, "civilizar" os índios e torná-los dóceis ao trabalho doméstico e pecuário. Para tanto, nomeavam superintendentes, que eram como prefeitos, para comandar o município (SANTOS, 2013, p. 58).

A vinda de militares e migrantes nordestinos, na época da colonização, e a instalação destes por causa da cultura do gado propiciou a formação de grupos econômicos que só não tiveram maior expressão na política local porque as indicações partiam de outras esferas de poder, o que não os impedia de estarem presentes nos espaços de poder local da época (SANTOS, 2013, p. 65).

Os grupos locais, a partir do século XX, também estavam envolvidos, além da criação de gado, na atividade de garimpo de pequena escala, que também envolveu indígenas, uma vez que a lavra se dava próximo às aldeias. Tanto a atividade garimpeira quanto a agropecuária foram meios para a ocupação de territórios, isto é, formação de vilas cujo fim era garantir a soberania brasileira e a integração econômica da região ao restante do país (SANTILLI, 2001, p. 98-99).

A história do município de Boa Vista está atrelada à da formação do estado roraimense; primeiro formou-se aquele para então se dar a formação deste. Em 1943, sob os fortes argumentos da necessidade da presença do Estado na Amazônia, por meio da povoação das fronteiras e expansão da produção agropecuária, são criados os Territórios Federais, entre eles o Territórios Federal do Rio Branco, durante a ditadura do Estado Novo do presidente Getúlio Vargas. Segundo Freitas (1997), a criação dos Territórios Federais era a forma do poder

público central controlar a administração local, o que o tornava responsável pela implantação de sua infraestrutura. Em 1962, o Território passa a se chamar Território Federal de Roraima.

O governo local, durante todo o período de Roraima como Território Federal, era nomeado pelo presidente da República. Na fase de 1945 a 1964, foi influenciado, segundo Santos (2013, p. 70), pelo senador da República, Vitorino Freire, e no período de 1964 a 1985, fase correspondente à ditadura militar, pelos comandos da Aeronáutica, ou seja, uma história marcada pela ausência de eleições para cargos políticos e, consequentemente, pela prática de indicação política para compor o poder político local.

Segundo Santos (2013, p. 105-106), durante os governos militares (1964-1985), a política nacional para os Territórios Federais que pertenciam à região Amazônica, era a de integração daqueles ao restante do país. A intensa campanha de integração e unidade territorial pretendia atender aos projetos de concretização de uma identidade nacional, de proteção das fronteiras e da soberania nacional, sob o argumento de combater o fantasma do comunismo e promover o "progresso" brasileiro.

Nesse período foram iniciadas as construções de rodovias e pontes de acesso às áreas de fronteiras e ao interior do país, bem como a instalação de destacamentos militares e incipiente máquina administrativa para efetivar a presença fronteiriça. De acordo com Santos (2013, p. 115), a abertura de estradas avançou sobre florestas e territórios indígenas e propiciou um explosivo aumento populacional, com a chegada de migrantes nordestinos para ocupar os projetos de assentamentos agrícolas conduzidos pelo Instituto Nacional de Reforma Agrária (Incra) e Instituto de Terras do Estado de Roraima (ITERAIMA).

Ainda nas décadas de 1970, Pereira (2005, p. 19) ressalta o papel dos projetos desenvolvimentistas brasileiros, como o Programa Polamazônia (1974- 1977), cuja intenção era a criação de uma área denominada *Arco Norte*[20], que compreende os estados do Amapá, de Roraima, de Rondônia, do Amazonas, do Pará e do Mato Grosso, com o objetivo de expandir o desenvolvimento comercial até o Caribe. Nesse período surgiram acordos bilaterais entre Brasil e Guyana que visavam ao comércio; para tanto, houve a construção de estruturas como a conclusão da BR 401, a ponte sobre o rio Tacutu, concretizada em 2009 pelo Brasil, e a

[20] O Arco Norte, também conhecido como Arco Indígena, devido ao predomínio de populações indígenas, faz parte do atual Plano de Desenvolvimento da Faixa de Fronteira vinculado ao Ministério da Integração Nacional, subdivide-se em seis regiões, da qual o Estado de Roraima pertence as Sub-regiões II e III. "Uma característica importante do PDFF, coerente com sua diretriz de desenvolvimento regional, refere-se à abordagem da Faixa de Fronteira em arcos e espaços sub-regionais, permitindo otimizar e catalisar o aproveitamento de peculiaridades da organização social, das características produtivas locais: sociais, econômicas, políticas e culturais" (PDFF, 2009, p. 34-35).

pavimentação da estrada que liga Lethem à cidade de Georgetown, que ainda não foi concluída.[21]

Os desdobramentos na política local nas décadas seguintes marcaram a ocupação do território, assim como os modelos produtivos e a composição social do Território Federal e futuro estado de Roraima. O estado, criado pela Constituição de 1988 e organizado em 1990,

> [...] não conseguiu resolver três de seus maiores problemas: a questão fundiária; a demarcação de terras indígenas, atendendo a mesma Constituição que o criou; e uma economia que não gera recursos para manter a máquina administrativa, dependente ainda de 80% de repasses federais para se manter (SANTOS, 2013, 107).

Dos problemas citados, a demarcação de terras já está em melhor fase, todavia as polêmicas em torno do uso dos territórios em prol da economia e das condições de vida dos indígenas nessas áreas continuam presentes nos debates cotidianos, acadêmicos e políticos. Os indígenas em Roraima, em especial suas terras, assim como as diversas etnias no restante do país, continuam sofrendo pressões de grupos econômicos ligados ao agronegócio e à mineração, principalmente.

1.4 OS *AMERÍNDIOS* NA GUYANA E A FRONTEIRA OCIDENTAL COM RORAIMA

A relação do colonizador holandês com os povos nativos não se deu, aparentemente, por aldeamento e catequese, como nas colônias espanholas e portuguesas, mas isso mudou com a unificação das colônias holandesas pela Inglaterra e seu domínio oficial a partir de 1814. As missões catequéticas junto aos nativos foram conduzidas, a princípio, por missionários anglicanos (MENK, 2009), inclusive de modo expansionista, a fim de catequisar índios e ocupar territórios para a Coroa, movimentos que resultaram em conflitos fronteiriços entre a Venezuela e o Brasil, já Estados independentes.

A fronteira obedeceu ao traçado conhecido por linha de Shomburgk, produzido durante expedições levadas a efeito entre 1835 e 1844. A definição das fronteiras nacionais demarcou fisicamente territórios, porém as relações socioculturais de grupos indígenas, que são anteriores à demarcação política, se mantiveram, conforme observa Silva (2005), Oliveira

[21] Tanto o Acordo entre os países para a construção da ponte internacional sobre o rio Itacutu, quanto o Memorando de entendimento sobre a interconexão dos sistemas viários brasileiros e guianenses foram assinados no ano de 1982. Outro Acordo importante para a relação fronteiriça e que continua vigente refere-se ao estabelecimento de regime especial fronteiriço e de transporte para as localidades de Bonfim-Brasil e Lethem – Guiana, assinado em 2009. Tais Atos podem ser encontrados no Sistema de Atos Internacionais. Disponível em: <dai-mre.serpro.br.gov.br>. Acesso em: 01.01.2016

(2010) e Pereira (2005) em trabalhos que tratam das relações socioculturais dos grupos sociais que vivem nessa fronteira.

Como citado em seções anteriores, a Guyana é um Estado nacional pluriétnico cujos maiores grupos populacionais são compostos por descendentes de indianos e africanos, estratificados como indoguianenses e afroguianenses, respectivamente. Os ameríndios representam cerca de 9,16% da população total do país[22], dentre os quais as etnias Arauake, Arekuna, Caribes e Warao estão concentradas nas regiões Barima-Waini e Pomeroon-Supennan. As etnias Akawaio, Macuxi, Patamona, Wapichana e Wai Wai ocupam o interior do país, principalmente as regiões de savana e florestas, localizadas à Oeste, Sudoeste e Sul do país, chamadas de Cuyuni-Mazaruni, Portaro Sipuruni e Uper Takutu-Upper Essequibo, que correspondem às regiões 7, 8 e 9, nessa ordem.

As atuais regiões 8 e 9, segundo Silva (2009), equivalem ao antigo Distrito do Rupununi, que ocupava mais de 25% do território da Guyana. Além dos grupos indígenas, também viviam nessa região um pequeno número de fazendeiros que controlava boa parte das terras do Sul do país.

> O Distrito tinha esse nome em função do Rio Rupununi, um tributário do Essequibo, que forma, junto com o Corentine, duas importantes bacias na região. Os rios Maú e Tacutu - junto com o Cotingo e o Uraricoera - formadores do Rio Branco, desenham a linha de fronteira natural entre a Guiana e o Brasil. As savanas são predominantes nas margens do Rio Rupununi, Maú e Tacutu, contrastando com o restante do país que, exceto a região costeira, é densamente coberto por florestas (SILVA, 2005, p. 29).

A ocupação colonial do vale do Rupununi se deu com estabelecimento de missões, a princípio anglicanas e posteriormente católicas, atraindo para a região ingleses que se fixaram por meio da criação de gado, muitos dos quais encontrados sem dono certo nos campos do Rupununi, oriundo provavelmente de fazendas coloniais/nacionais brasileiras (SILVA, 2005, p. 33-34). A fixação de colonos e a formação de uma sociedade regional baseou-se, a princípio, em uniões de ingleses com nativas, dando origem a grandes proles que estabeleceram relações de compadrio e trabalho com os ameríndios da região, em sua maioria Macuxi e Atoriau, também chamados de Wapichanas. Essa sociedade regional/colonial, isolada geograficamente dos centros urbanos da Colônia, desenvolveram-se dinâmicas próprias de relações sociais que politicamente se articulavam com grupos economicamente favorecidos pelo sistema colonial (SILVA, 2005, p. 47).

[22] Informações disponíveis no Censo de 2002. Disponível em: <www.statistic.gov.gy> e <www.amerindian.gov.gy>. Acesso em: 31 out. 2015

Na contramão das dinâmicas socioculturais do interior da Guyana estavam as movimentações sociopolíticas ocorridas nas principais cidades, concentradas na costa, que reivindicavam a independência política da Colônia e a instalação de uma estrutura econômica no país distinta da existente durante o período colonial. O processo de independência foi ambientado pelas disputas políticas, que ganharam nuances étnicas por conta das origens de seus líderes, desagradando os grupos econômicos representados por ingleses, portugueses e chineses (LIMA, 2011, p. 48-49).

As dinâmicas sociais, políticas e econômicas que ocorriam na região do Rupununi baseavam-se na arregimentação dos indígenas como mão de obra, no recebimento de salários, e não na sorte, como era comum nas fazendas do então território de Roraima/Brasil, pois "[...] além do pagamento em dinheiro pelo trabalho com o gado, os tuxauas eram premiados com certo número de reses por permitirem o uso de suas terras como pastagens, possibilitando-lhes a formação de pequeno rebanho" (SILVA, 2005, p. 43). Este processo também favoreceu o avanço das fazendas sobre as terras indígenas e a inserção do índio como vaqueiro nas fazendas, assim como ocorreu nos lavrados de Roraima (SILVA, 2005).

Outro mecanismo para a legitimação da presença de fazendeiros em terras indígenas foi "[...] os laços de parentescos decorrentes de casamentos estratégicos com as mulheres das aldeias, vinculando os fazendeiros aos índios e facilitando a exploração das terras e mão-de-obra destes" (SILVA, 2005, p. 44), situação também observada em Roraima, segundo Santilli (1994, 2001).

Os fazendeiros que dominavam a economia da região do Rupununi, contrários aos projetos de guianização proposto por Burham e apoiados pela insatisfeita Venezuela quanto à sua fronteira com a Guyana, influenciaram os ameríndios, pertencentes às redes familiares e de compadrio vigentes na dinâmica socioeconômica da região desde as primeiras décadas do século XX. Assim, intentaram uma revolta armada, fracassada logo em seu início e cujas consequências provocaram mudanças nas configurações sociais políticas e econômicas da região (PEREIRA, 2005).

As medidas do governo para evitar novos movimentos separatistas resultaram na militarização da região e em episódios de violência contra os nativos, além da ausência de ações governamentais que garantissem condições de subsistência para os ameríndios, ainda que estes, segundo Silva (2005), compusessem partidos políticos, não tinham força nem espaço para impedir a exploração de recursos minerais e florestais, bem como para sair da condição de mão de obra.

O governo nacional, após a Revolta do Rupununi, adotou um discurso de não às diferenças para inibir as divisões, ao passo que pregava a integração dos povos e tentava promover, enquanto ideia aglutinadora da Nação, a de que todos eram guyanenses, independentemente da origem étnica. Uma das primeiras reações do governo foi convocar uma Conferência com os ameríndios, cuja finalidade era discutir o programa de integração com representantes do governo nacional. A Conferência foi realizada com 170 líderes ameríndios de diversas regiões do país, logo após a revolta do Rupununi, e o primeiro ministro, Forbes Burham, deixou claro "[...] que esperava lealdade dos líderes indígenas à Nação guyanense" (GUYANA, 1970, p. 42).

Dentre as resoluções da Conferência, pediu-se demonstrações concretas de que os líderes ameríndios se reconheciam como parte da Nação guyanense, de modo que foi assinada uma carta-compromisso contra toda e qualquer intenção de separar-se da Nação guyanense. Nesta, informavam às nações do mundo que nunca concordarão em destruir ou dividir o país ou reconhecer a reclamação da Venezuela ou de qualquer outra Nação sobre o território da Guyana. Segundo o documento final da conferência, os líderes manifestaram satisfação em serem chamados a participar dos planos do governo, de incluí-los nas benesses da Nação, bem como reafirmaram a necessidade e o direito sobre os territórios para que vivessem em paz e harmonia (GUYANA, 1970, p. 42-45).

Pouco foi efetivado em relação aos propósitos de progresso para os povos e regiões do interior do país. Os desdobramentos da Revolta e a conjuntura econômica e política que se instalou no país desencadearam contínuos deslocamentos, inclusive a fixação de ameríndios em comunidades e cidades dos países vizinhos na Venezuela e, principalmente, no Brasil, movimentos que se seguem desde a década de 1970 (SILVA, 2005). Conforme Pereira (2005, p. 92-93), os ameríndios que já transitavam pelas regiões do Rupununi e Rio Branco, por conta de suas relações socioculturais, passaram a se fixar em comunidades e cidades de Roraima, constituindo redes sociofamiliares cada vez mais sólidas, que se fortaleceram ao longo dos últimos anos.

As seções deste capítulo nortearam-se pela compreensão de que tanto os Estados nacionais brasileiro e guyanense quanto à fronteira se constituíram sobre territórios e sociedades nativas categorizadas de índias ou ameríndias. Em que pese o papel das políticas indigenistas nesses países em conformá-los como membros de uma única Nação, os povos indígenas Macuxi, Ingaricó/Akawaio, Patamona, Wapichana e Wai Wai continuam a relacionar-se entre si e com as instituições desses Estados nacionais, transpondo os limites fronteiriços,

considerando seus territórios étnicos, amparados por redes sociais e de parentesco e motivados por relações familiares, pessoais, comerciais, de trabalho, e, também, para acessar serviços e bens de consumo que se tornaram necessidades no processo de contato com sociedades colonial e nacional.

Nos próximos capítulos será apresentada com maiores detalhes a atual conjuntura social, política e econômica dos povos indígenas no Brasil e na Guyana, enfatizando o contexto da fronteira que compreende o estado federado de Roraima - Brasil e as Regiões 7, 8 e 9 – Guyana, bem como as políticas indigenistas voltadas para demarcação de territórios, promoção do autossustento, da educação e seguridade social (saúde, previdência e assistência social), implementadas nesses países, observando as diretrizes, objetivos e resultados gerais relacionados à implementação dessas políticas e o acesso a elas por povos indígenas.

2 POLÍTICAS INDIGENISTAS NO BRASIL

Neste e no próximo capítulo serão apresentados os contextos social, econômico e político brasileiro e guyanense, de modo compreendermos melhor as bases das políticas indigenistas nacionais. Neste sentido, serão abordados aspectos gerais como princípios e diretrizes, objetivos a que se destinam, a base normativa na qual as políticas se assentam, bem como a definição do público-alvo das políticas, com foco sobre as políticas voltadas à demarcação de terras, autossustento, educação e seguridade social (saúde, previdência e assistência social). Trata-se de uma abordagem descritiva e panorâmica sobre essas políticas e seus resultados mais atuais, que são apresentados pelos Estados em questão, esclarecendo que a exposição de dados da efetivação dessas políticas concentrar-se-á ao nível local da fronteira, utilizando dados referentes ao estado de Roraima, no Brasil e, sobretudo, das Regiões 8 e 9, na Guyana.

O recorte sobre as citadas políticas justifica-se tendo em vista três razões principais: i) essas políticas são previstas nos aparatos normativos-jurídicos dos países em estudo; ii) estão entre as principais demandas dos povos indígenas no cenário internacional de defesa de direitos humanos; e iii) são, aparentemente, as mais demandadas pelos indígenas em ambos países, como observa Franco (2012), em relação aos movimentos indígenas que atuam em contexto local, regional e global e que lutam pela materialização de direitos e promessas assumidas pelos Estados nacionais perante organismos internacionais de direitos humanos.

Esses movimentos, de modo geral, também defendem o reconhecimento de direitos a povos transfronteiriços, isto é, a povos que pertencem a grupos étnicos, que partilham de territórios ancestrais, porém separados por fronteiras nacionais. Neste contexto, considera-se, para este trabalho, como indígenas transfronteiriços os pertencentes aos cinco grupos étnicos: Ingaricó/Akawaio, Patamona, Macuxi, Wapichana e Wai Wai, que transitam na fronteira oriental do estado de Roraima com a Guyana. A área de trânsito desses grupos compreende os municípios fronteiriços de Uiramutã, Normandia, Bonfim e Caroebe, em Roraima, com foco nos três primeiros, o que corresponde aos distritos de Upper Essequibo/Upper Takutu, chamada Região 9, e o distrito de Portaro Siparuni, chamada Região 8, e Cuyuni Mazaruni, Região 7, na Guyana.

Como base temporal que norteará a descrição das políticas têm-se as políticas implementadas pelos dois países a partir da promulgação de suas últimas Constituições. No Brasil, a Constituição da República Federativa de 1988, e, na Guyana, a Constituição da

República Cooperativista de 1980. Estes marcos são utilizados por compreendermos que essas Constituições inauguram um conjunto de normas mais direcionadas aos povos indígenas, inclusive com a participação de representantes indígenas e indigenistas na formulação dessas políticas. Franco (2012) afirma que as Constituições do Brasil e da Guyana "[...] resultam na elevação dos povos indígenas ao *status* de sujeitos políticos, com direitos e capacidade de reivindicar a efetividade desses direitos" (p. 32), pois adotaram um modelo multicultural que pode ser atestado, por exemplo, pelo reconhecimento da existência de diferentes grupos étnicos dentro do Estado; o reconhecimento do direito consuetudinário; o reconhecimento dos direitos territoriais; e o reconhecimento das línguas indígenas, inclusive com a previsão de uma educação bilíngue (COTT apud FRANCO, 2012, p. 110).

Busca-se, portanto, apresentar quais políticas são essenciais à existência sociocultural dos povos indígenas em cada um desses países fronteiriços e quais os critérios para se ter acesso a elas, mormente quando os indígenas pertencentes aos grupos étnicos citados anteriormente estão em trânsito no país que não é o seu de origem/nascimento e no qual é identificado como indígena, e não como um nacional desse país, onde está transitando e ou residindo.

As informações e os dados reunidos sobre as políticas descritos neste e no próximo capítulo resultam de buscas em documentos oficiais como relatórios, sítios da internet e entrevistas com servidores públicos de instituições públicas do Brasil e da Guyana voltadas à formulação e implementação das políticas indigenistas, bem como das observações e anotações produzidas pela mestranda na Fundação Nacional do Índio, enquanto servidora pública.

Ressalta-se que a compreensão de política indigenista, neste trabalho, refere-se a um tipo de política pública que tem como público-alvo os "povos indígenas", considerado por Souza Lima como o termo que "[...] designaria as medidas práticas formuladas por distintos poderes estatizados, direta ou indiretamente incidentes sobre povos indígenas" (1995, p. 15). Na mesma perspectiva, entende-se políticas públicas como sendo um conjunto de ações definidas pelo Estado, por meio de seu aparato político-administrativo, que se destinam a produzir efeitos específicos (SOUZA, 2005, p. 5).

2.1 DADOS GERAIS SOBRE O ATUAL CONTEXTO SOCIAL, ECONÔMICO E POLÍTICO DO BRASIL E DE RORAIMA

O Brasil, cuja história sociopolítica foi tratada de forma resumida no capítulo anterior, é o maior Estado nacional do continente sul-americano, com uma área de **8.515.767,049 km²** (IBGE, 2015), possui fronteira com dez países do continente. É uma República Federativa e divide-se, política e administrativamente, em vinte seis estados federados e um Distrito Federal, que corresponde à capital do país. Possui 5.570 municípios e uma população de 202.768.936 milhões de pessoas, conforme estimativas oficiais divulgadas pelo IBGE em 2014.

A forma de governo, conforme a Constituição Federal de 1988, é o presidencialismo. A República é constituída por três poderes harmônicos entre si, quais sejam, Executivo, Legislativo e Judiciário. O Estado e o governo (Executivo) são chefiados por um presidente que é eleito por meio de voto direto para mandato de quatro anos, assim como os representantes dos Legislativos nacional[23], estadual e municipal e os chefes dos Executivos, estadual (governadores) e municipal (prefeitos).

Vigora no país o pluripartidarismo, e o Poder Legislativo é bicameral, composto por 81 senadores e 513 deputados federais. Estados e municípios também dispõem de sistemas legislativos constituídos por deputados e vereadores, respectivamente. O Poder Judiciário também está presente nos estados federados por meio da justiça estadual; na União, por meio da justiça federal e tribunais superiores, como o Superior Tribunal de Justiça, Superior Tribunal Eleitoral e Supremo Tribunal Federal (BRASIL, 1988).

Considerada uma das maiores economias do mundo, dispunha, em 2014, de um Produto Interno Bruto (PIB)[24] de US$ 2.346.076.315.119,00 trilhões de dólares, (BANCO MUNDIAL, 2015). É tido, no cenário internacional, como um país em desenvolvimento e de mercado emergente. Sua base econômica assenta-se na produção e exportação de produtos primários como carnes, soja, frutas, minério e petróleo. Também possui parque industrial diversificado, voltado à indústria automobilística, aeronáutica, agropecuária e de biocombustíveis, tendo como principais mercados consumidores a China, Índia, Estados Unidos, Alemanha e Rússia. Contudo, é o setor de serviços que mais tem contribuído com a

[23] Com exceção do cargo de senador, cujo mandato é de oito anos.
[24] Total dos bens e serviços produzidos pelas unidades produtoras residentes destinados ao consumo final sendo, portanto, equivalente à soma dos valores adicionados pelas diversas atividades econômicas acrescida dos impostos, líquidos de subsídios, sobre produtos (IBGE, 2014).

economia brasileira, correspondendo a cerca de 50% do PIB, por meio dos serviços de telecomunicação, transportes, comércio e outros (IBGE, 2014).

Numa nova perspectiva de aliar desenvolvimento econômico e inclusão social, os governos, desde a CF/88, têm aumentado os investimentos e expandido as políticas sociais através de medidas voltadas a duas dimensões: a da *proteção social*, que se destina a reduzir e mitigar riscos e vulnerabilidades a que qualquer indivíduo está exposto; e da *promoção social*, que diz respeito às ações destinadas a garantir a todos os indivíduos de uma população as mesmas oportunidades de acesso aos recursos e benefícios conquistados pela sociedade. Em seu percurso histórico, abrange, portanto, as áreas da educação, cultura, trabalho e desenvolvimento agrário (IPEA, 2010, p. 77).

De acordo com dados do Relatório de Desenvolvimento Humano de 2015 do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), o Brasil tem registrado melhora no Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) entre os anos de 1990 a 2014. O crescimento foi de 24,2%, o maior no período entre os países da América do Sul. Em relação à posição no *ranking* mundial, de 2009 a 2014 o país avançou três posições, e atualmente possui o IDH de 0,755.[25] O relatório indica que as políticas públicas brasileiras têm responsabilidade direta sobre esses avanços. Considera que programas de proteção social e de transferência de renda são importantes para aumentar o desenvolvimento humano (PNUD, 2015).

O Índice de Gini, que é um indicador de desigualdade[26], também apresentou, segundo Relatório da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), avanços do Brasil quanto à redução de desigualdades. O estudo indica que o país conta com um coeficiente de Gini de 0,56, menor que os 0,60 apresentados na década de 1990. Em comparação com outros países latino-americanos, o Brasil é mais desigual que Chile, Argentina, Peru e México. Ainda segundo o relatório, economias emergentes como o Brasil acertaram ao optar por medidas de reforço da proteção social e de redistribuição de renda para a redução da pobreza e da desigualdade. A ampliação do acesso à educação e o aumento no

[25] Na sua formulação clássica, o IDH é composto por três indicadores, que representam a oportunidade de uma sociedade formadas por sujeitos que possam ter vidas longas e saudáveis, acesso a conhecimento e comando sobre os recursos, de forma a garantir um padrão de vida digno. Por meio das duas primeiras dimensões, pretende-se avaliar a realização o bem-estar mediante a adoção de um estilo de vida resultante de escolhas livres e informadas, a partir das habilidades e conhecimentos acumulados. Já o comando sobre recursos indica se esse processo se deu livre de privações das necessidades básicas, como as de água, alimento e moradia. Quanto mais próximo de 1, maior é o desenvolvimento humano do país (PNUD, 2013, p. 25).

[26] Quanto mais próximo de 1, mais desigual é o país; e quanto mais próximo de 0, menos desigual é o país (IBGE, 2003).

salário mínimo resultou na diminuição da desigualdade de renda no trabalho. A diferença salarial entre postos que exigem maior e menor qualificação também diminuiu (OCDE, 2015).

Os avanços nos índices citados também são reflexos da melhoria dos indicadores da saúde e educação, assim como de um conjunto de políticas sociais ancoradas, principalmente, no Programa de Transferência de Renda não contributiva, chamado de Bolsa Família. Reforça-se que o avanço na economia nos últimos vinte anos permitiu maiores investimentos nas políticas sociais cujos objetivos é a redução da pobreza e o combate à fome nos diferentes grupos populacionais da sociedade brasileira.

Os números mais recentes da educação no Brasil demostram que, em 2012, a taxa de analfabetismo da população com 15 anos ou mais era de 8,6% (BRASIL, 2013), e que houve evoluções significativas entre os anos de 1991 e 2010, como, por exemplo, o aumento da população adulta com ensino fundamental concluído, de 30,1% para 54,9%, e de crianças entre 5 e 6 anos frequentando a escola, de 37,3% para 91,1% (PNUD, 2013).

Os números relacionados à saúde no país também apresentaram melhoras entre os anos de 2001 e 2012. Conforme publicação do governo federal, o índice de mortalidade infantil (crianças de com até um ano de idade) caiu de 24,9% para 14,6%. A mortalidade na infância (crianças menores de cinco anos de idade) caiu de 28,7% para 16,9%. A mortalidade materna (a cada 100 mil mulheres) foi reduzida em 23% nesse período. Esses resultados estão associados à redução da incidência de doenças infectocontagiosa evitáveis por vacina, como a difteria, meningite, tétano neonatal, sarampo e outras. A expectativa de vida ao nascer aumentou, passando de 70,3 anos em 2001 para 74,5 anos em 2012 (BRASIL, 2012, p. 28-33).

O governo apresenta, ainda, dados que indicam a melhoria na infraestrutura urbana e rural do país, do mesmo modo que há maior acesso a serviços e bens de consumo pela população, decorrentes do aumento da renda das famílias e dos investimentos públicos.

O estado de Roraima, por sua vez, também reúne resultados importantes relacionados às melhorias nas condições socioeconômicas, apesar de possuir o menor PIB do país — R$ 9.027.000,00 —, que corresponde a 0,2% do PIB nacional (IBGE, 2013), e de depender de recursos repassados pelo governo federal. A estimativa da população no estado, em 2015, era de 505.665 pessoas, (IBGE, 2015), numa área territorial de 224.303,187 km² cuja densidade demográfica é de 2,1 hab/km². O IDH é de 0,707 (PNUD, 2013), o Índice de Gini de 0,63 (IPEA, 2010) e a incidência de pobreza sobre a população de 26,65% (IPEA, 2010).

Os investimentos do estado em políticas públicas são limitados basicamente aos repasses da União. A economia baseia-se na produção de monoculturas — soja, arroz,

hortifrutigranjeiros, pecuária bovina e extração de madeira — e, principalmente, no setor de comércio e serviços, sustentado em grande medida pela renda de funcionários públicos federais, estaduais e municipais (IBGE, 2012).

De acordo com Santos (2013), os discursos de políticos locais são voltados ao desenvolvimentismo a partir de atividades de exploração do agronegócio, madeira e minérios, em descompasso com a distribuição territorial do estado, que é dividido entre áreas federais que correspondem a 60%. Áreas de projeto de assentamento da reforma agrária que chegam a 14% e 24,2 % estão sob o "domínio estadual" (SEPLAN, 2012, p. 10).

As áreas federais possuem restrições perante leis nacionais para a exploração de atividades citadas acima, por serem de grande impacto socioambiental, o que historicamente tem gerado conflitos em torno do uso das terras no estado e dos modelos econômicos intentados por grupos políticos e econômicos locais, que por sua vez reduzem a responsabilidade pelo baixo desenvolvimento econômico do estado à insuficiência de terras liberadas à mineração. As áreas propícias à atividade localizam-se em Terras Indígenas e/ou em Unidades de Conservação Ambiental. Associa-se, portanto, o "atraso" econômico do estado às instituições do governo federal, como Funai, IBAMA e ICMBIO (SANTOS, 2013, p. 245-256).

Na capital e municípios do interior, a infraestrutura de serviços de educação, saúde, saneamento básico, habitação, energia elétrica foram ampliadas nos últimos anos, conforme as diretrizes federais, apesar de ainda serem insuficientes e de baixa qualidade. A oferta desses serviços se dá majoritariamente pela rede pública, e a melhor estrutura encontra-se na capital Boa Vista, que além de concentrar maior parte da população, 320.714 de habitantes (IBGE, 2015), também possui a maior parte do PIB estadual – R$ 6.106.106.000,00, o melhor IDH – 0,752 – (PNUD, 2013) e a maior densidade demográfica – 49,99 (IBGE, 2015).

De acordo com dados do Cadastro Único[27], em novembro de 2015 o estado tinha 90.856 famílias registradas em seus quinze municípios, das quais 46.024 famílias são beneficiárias do Bolsa Família, que corresponde a 34,46% da população do estado. Isso indica que parcelas significativas da população do estado enquadra-se no perfil socioeconômico do programa, qual seja, brasileiros com renda familiar de até meio salário mínimo *per capita*, considerados *pobres* ou *extremamente pobres*.

[27] O Cadastro Único é o instrumento do governo federal usado para identificar as famílias de baixa renda que têm interesse em participar de programas sociais como Bolsa Família, Minha Casa Minha Vida, Tarifa Social de Energia Elétrica, Telefone Popular e outros programas dos governos estaduais e municipais. No CadÚnico **estão registradas as informações sobre as condições de vida das famílias, características da residência e identificação de cada pessoa: documentos, escolaridade, situação de trabalho e remuneração. A família deve atualizar os dados a cada 2 anos, obrigatoriamente (MDS, 2015).**

É importante ressaltar esses dados considerando que as famílias beneficiárias do programa precisam assumir compromissos, chamados de condicionalidades, como garantir que as crianças frequentem a escola, e tenham acompanhamento vacinal, o que reflete na melhoria de indicadores de redução da pobreza e o aumento de desenvolvimento humano. De acordo com o Ministério do Desenvolvimento Social (MDS), em 2015, no estado, 92,50% das crianças e jovens de 6 a 17 anos cujas famílias são beneficiárias do Bolsa Família tinham registro de acompanhamento de frequência escolar. Na área da saúde, o acompanhamento chega a 65,54% das famílias com perfil, ou seja, aquelas com crianças de até 7 anos e/ou com gestantes.

Além de Boa Vista, o estado possui mais quatorze municípios. Dentre eles interessam, neste trabalho, três: Bonfim, Normandia e Uiramutã, que são municípios fronteiriços com a Guyana e com significativo trânsito dos povos indígenas das etnias Ingaricó/Akawaio, Patamona, Macuxi e Wapichana, (BAINES, 2012; OLIVEIRA, 2010; PEREIRA, 2005; SILVA, 2005).

Esses munícipios têm características comuns, como baixa densidade demográfica, infraestrutura de serviços públicos deficiente, baixa produção econômica, alta dependência de recursos federais, como o Fundo de Participação dos Municípios (FPM)[28], além de outras verbas intermediadas pelo governo estadual destinadas à educação, saúde, programas sociais e de fomento às atividades produtivas. A maior parte da população municipal é indígena.

Bonfim, localiza-se à leste do estado de Roraima, e segundo estimativas do IBGE, em 2015 tinha população de 11.739 habitantes, numa área de 8.095.421 km² cuja densidade demográfica é de 1,35 hab/km². O IDH é de 0,626 (PNUD, 2013); o Índice de Gini, 0,72 (IPEA, 2010); e o PIB registrado em 2013 era de R$ 190.180.000,00 (IBGE, 2013). A estrutura econômica municipal é composta principalmente pelos setores de serviços, comércio e agropecuária. A taxa de extrema pobreza calculada no Censo demográfico de 2010 incidia sobre 68,48% da população. De acordo com o CadÚnico, em outubro de 2015, o município tinha 2.932 famílias registradas, das quais 1.770 famílias são beneficiárias do Programa Bolsa Família, isto é, 60,52 % da população do município. As condicionantes em relação ao acompanhamento de educação e saúde informam que 99,30 % das crianças e jovens de 6 a 17 anos atendidos pelo Bolsa Família têm acompanhamento de frequência escolar. Na área da

[28] O Fundo de Participação dos Municípios é uma transferência constitucional (CF, Art. 159, I, b), da União para os estados e o Distrito Federal, composto de 22,5% da arrecadação do Imposto de Renda (IR) e do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI). A distribuição dos recursos aos municípios é feita de acordo com o número de habitantes, onde são fixadas faixas populacionais, cabendo a cada uma delas um coeficiente individual (BRASIL, 2015).

saúde, o acompanhamento chega a 86,98 % das famílias com perfil, ou seja, aquelas com crianças de até 7 anos e/ou com gestantes (MDS, 2015).

Normandia também se localiza à leste de Roraima e conta com população de 10.148 habitantes, numa área de 6.966.811km² com densidade demográfica de 1,28 hab/km² (IBGE, 2015); IDH de 0,594 (PNUD, 2013); Índice de Gini de 0,70 (IPEA, 2010); e o PIB, em 2013, era de R$ 101.133.000,00 (IBGE, 2013). A economia do município baseia-se principalmente no setor de serviços, comércio e agropecuária. A taxa de extrema pobreza, calculada no Censo demográfico de 2010, incidia sobre 55,36% da população. De acordo com o CadÚnico, em outubro de 2015 o município tinha 1.707 famílias registradas, das quais 1.303 são beneficiárias do Programa Bolsa Família, ou seja, 66,43% da população do município. As condicionantes em relação ao acompanhamento de educação e saúde informam que 85,60 % das crianças e jovens de 6 a 17 anos do Bolsa Família têm acompanhamento de frequência escolar. Na área da saúde, o acompanhamento chega a 82,26 % das famílias com perfil, quer dizer, aquelas com crianças de até 7 anos e/ou com gestantes (MDS, 2015).

Uiramutã, por sua vez, localiza-se no nordeste do estado; é o único município que faz fronteira com a Guyana e Venezuela, conta com população de 9.488[29] habitantes (IBGE, 2015), numa área de 8.065 km² com densidade demográfica de 1,04 hab/km² (IBGE, 2015); IDH de 0,0453 (PNUD, 2013); Índice de Gini de 0,78 (IPEA, 2010); e o PIB, em 2013, era o menor do estado: R$ 80.672,00. A economia do município também se baseia, principalmente, no setor de serviços, comércio e agropecuária. A taxa de extrema pobreza, calculada no Censo demográfico de 2010, incidia sobre 76,89% da população. Consoante o CadÚnico, em outubro de 2015 o município tinha 1.427 famílias registradas, das quais 1.152 famílias são beneficiárias do Programa Bolsa Família, isto é, 70,31% da população do município. As condicionantes em relação ao acompanhamento de educação e saúde informam que 86,70 % das crianças e jovens de 6 a 17 anos do Bolsa Família têm acompanhamento de frequência escolar. Na área da saúde, o acompanhamento chega a 71,83 % das famílias com perfil, ou seja, aquelas com crianças de até 7 anos e/ou com gestantes (MDS, 2015).

A apresentação deste cenário sintético pretendeu tão somente visualizar o país de um modo geral e os municípios fronteiriços de modo particular, a fim de perceber como

[29] A estimativa apresentada pelo IBGE está muito abaixo da contagem populacional feita pelo DSEI-LESTE, que em 2015 informa como população indígena "aldeada" em comunidades indígenas do município de Uiramutã o total de 11.632. Tal discrepância pode ser explicada pela contagem mais próxima, atualizada e frequente que o DSEI faz da população que atende, mas também pode representar um aumento populacional, em decorrência do trânsito nas comunidades fronteiriças por ocasião do atendimento de saúde ou, ainda, considerem indígenas que residam tanto nas comunidades do município quanto na capital Boa Vista e outros municípios em razão de trabalho e/ou estudos.

estão embasadas e focadas as políticas sociais indigenistas desde a última Constituição Federal de 1988, a partir da qual, segundo Machado (2012), o discurso oficial passa a tratar os povos indígenas como cidadãos brasileiros, portanto sujeito de direitos, inclusive o de organizarem-se e viverem segundo suas próprias regras e costumes, bem como de acessar a um conjunto de direitos, concretizados em bens e serviços viabilizados, principalmente, pelo Estado, através de documentos de identificação, renda, atendimento de saúde e educação (MACHADO, 2012, p. 56-90).

Tal ideia de cidadania tem se pautado, sobretudo, no projeto político de redução da pobreza e da extrema pobreza, que no entendimento oficial é representado pela escassez de recursos financeiros e materiais e pelos baixos indicadores de saúde e educação, situação em que, de acordo com Machado (2012), os indígenas são classificados no âmbito das políticas públicas. A autora pondera que, embora a conceituação seja simplista e equivocada, é notório que os indicadores sociais relacionados aos povos indígenas — como mortalidade-infantil, doenças infectocontagiosas e parasitárias, deficiências no saneamento ambiental, baixa qualidade no ensino entre outros — ainda são piores do que os da população não indígena, "[...] apesar da incrível recuperação demográfica e dos avanços no campo da saúde e da educação indígena" (MACHADO, 2012, p. 97).

Neste contexto, apresentar-se-á uma sistematização dos povos indígenas no Brasil e em Roraima considerando os dados produzidos por instituições governamentais e não governamentais, esclarecendo que as políticas objeto de recorte deste trabalho serão tratadas em outra seção. Antes disso, porém, será necessário apresentar a definição oficial e atual de índio/povos indígenas no Brasil, a fim de melhor compreendermos as diretrizes e os critérios de inclusão nas políticas.

2.2 O ÍNDIO "OFICIAL" NO CONTEXTO BRASILEIRO E RORAIMENSE

No capítulo anterior foi apresentada uma consideração sobre a visão e o tratamento dispensado pelo Estado aos índios, que em geral assumia uma postura de "civilização" e integração de grupos não resistentes aos projetos oficiais de aldeamento e trabalho, bem como de escravização e morte aos grupos resistentes e hostis a esses projetos. A definição de índio baseou-se na postura etnocêntrica do colonizador, amparada na concepção evolucionista, que dividia a humanidade em estágios de civilização, sendo os índios categorizados como pertencentes à fase primitiva. A partir dessa perspectiva, caberia ao Estado,

por meios diversos, desenvolver ações para integrá-los à comunhão nacional, de modo que alcançassem a civilização, emancipando-se da condição indígena e da tutela direta do Estado, passando à condição de "cidadão brasileiro comum" (RIBEIRO, 1982, p. 204), ou seja, não seriam mais índios à medida que assimilassem as regras, os comportamentos e hábitos da sociedade nacional.

Essa visão acompanhou a formação e a consolidação do Brasil enquanto Estado nacional e definiu, a partir do Estatuto do Índio (Lei nº 6001/2013), categorias de classificação do grau de integração dos índios à comunhão nacional, que serviriam para orientar as ações do Estado e a relação da sociedade nacional com os índios no Brasil. Os Artigos 3º e 4º do Estatuto trazem as seguintes definições e categorias:

> I - Índio ou Silvícola - É todo indivíduo de origem e ascendência pré-colombiana que se identifica e é identificado como pertencente a um grupo étnico cujas características culturais o distinguem da sociedade nacional; II - Comunidade Indígena ou Grupo Tribal - É um conjunto de famílias ou comunidades índias, quer vivendo em estado de completo isolamento em relação aos outros setores da comunhão nacional, quer em contatos intermitentes ou permanentes, sem, contudo, estarem neles integrados.
> Art. 4º Os índios são considerados: I - Isolados - Quando vivem em grupos desconhecidos ou de que se possuem poucos e vagos informes através de contatos eventuais com elementos da comunhão nacional; II - Em vias de integração - Quando, em contato intermitente ou permanente com grupos estranhos, conservam menor ou maior parte das condições de sua vida nativa, mas aceitam algumas práticas e modos de existência comuns aos demais setores da comunhão nacional, da qual vão necessitando cada vez mais para o próprio sustento; III - Integrados - Quando incorporados à comunhão nacional e reconhecidos no pleno exercício dos direitos civis, ainda que conservem usos, costumes e tradições característicos da sua cultura (ESTATUTO DO ÍNDIO, 1973).

A transcrição dessas definições é importante para esclarecer que, apesar da promulgação da Constituição Federal de 1988, da ratificação da Convenção 169 da OIT em 2004 e da assinatura da Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos povos indígenas em 2007, que operam reconhecendo os povos indígenas como possuidores de civilização própria, com direito, inclusive ao "[...] autogoverno dentro dos marcos dos Estados soberanos", (FRANCO, 2012, p. 42), muitas instituições de governo e a sociedade em geral continuam a utilizar as categorias descritas no Art. 4º do Estatuto do Índio de 1973,que ainda está vigente, apesar de contraditório ao texto constitucional de 1988, dada a falta da aprovação do Projeto de Lei nº 2057/1991, que tramita, sem previsão de votação, no Congresso Nacional desde 1991.

Contudo, o órgão indigenista brasileiro, a Funai, em seu sítio oficial na internet, esclarece que, atualmente, os critérios utilizados pela instituição para definição de indígena consistem na autodeclaração e consciência da identidade indígena e no reconhecimento dessa

identidade por parte do grupo de origem. Esses critérios, de acordo com a Funai, se baseiam no Art. 3º do Estatuto do Índio e no Art. 1º da Convenção 169 da OIT, que trata da aplicação da convenção:

> 1 - a) aos povos tribais em países independentes, cujas condições sociais, culturais e econômicas os distingam de outros setores da coletividade nacional, e que estejam regidos, total ou parcialmente, por seus próprios costumes ou tradições ou por legislação especial; b) aos povos em países independentes, considerados indígenas pelo fato de descenderem de populações que habitavam o país ou uma região geográfica pertencente ao país na época da conquista ou da colonização ou do estabelecimento das atuais fronteiras estatais e que, seja qual for sua situação jurídica, conservam todas as suas próprias instituições sociais, econômicas, culturais e políticas, ou parte delas; 2. A consciência de sua identidade indígena ou tribal deverá ser considerada como critério fundamental para determinar os grupos aos que se aplicam as disposições da presente Convenção (FUNAI, 2015).

A instituição ainda pondera que identidade e pertencimento étnico são processos dinâmicos de construção individual e social. "Dessa forma, não cabe ao Estado reconhecer quem é ou não indígena, mas garantir que sejam respeitados os processos individuais e sociais de construção e formação de identidades étnicas" (FUNAI, 2015).

Apesar da posição "oficial" do órgão indigenista, o "reconhecimento" do indivíduo como índio por instituições públicas tem sido limitado, na prática, ao fato de o indivíduo portar ou não o Registro Administrativo de Nascimento Indígena (RANI)[30]. Esse documento foi e ainda é utilizado como instrumento de identidade étnica, exigido para atestar a indianidade do indivíduo e requerido como critério para acessar a outros documentos nacionais, a exemplo da Certidão de Nascimento Civil (Machado, 2012, 108 e 109) e, consequentemente, a Carteira de Identidade (RG) e o Cadastro de Pessoa Física (CPF); e cumprir com as exigências burocráticas para inclusão nas políticas públicas, chamadas neste trabalho de políticas indigenistas, situação que será apresentada em seção que tratará da descrição das políticas.

Além do critério étnico, majoritariamente ainda definido pela apresentação do RANI e outros documentos nacionais, o recorte das políticas também pode levar em

[30] Instrumento previsto no Art. 12 do Estatuto do Índio, e até a Constituição Federal de 1988, tido como documento para acompanhamento dos índios no seu "processo" de integração, dado que conforme as leis, uma vez integrados, os índios deveriam se submeter ao Registro Civil e quando não integrados registrados administrativamente. Foi regulamentado pela Portaria Funai nº 003/2002, como um instrumento estatístico e quando necessário, meio subsidiário de prova para obtenção de Registro Civil de Nascimento [...] Embora os Registros Administrativos tenham adquirido, na prática social, a finalidade de identificação das pessoas indígenas perante a sociedade nacional, tal objetivo não consta expresso em nenhuma legislação indigenista específica. O desvio de finalidade do RANI, como o atestado da condição do ser indígena, é uma das características erroneamente atribuídas a esse registro administrativo emitido pela Funai (NOTA TÉCNICA Nº 02/COPS/CGPDS/Funai/MJ, 2015).

consideração a localização de residência e reprodução socioeconômica e cultural do índio — ou seja, se "aldeado" ou "urbano", se dependente de atividade rural (agricultura, pesca, extrativismo, artesanato) —, bem como pela classificação de renda familiar *per capita* e as condições de moradia, a exemplo dos critérios empregados pelo IBGE no Censo de 2010.

No Brasil, conforme dados do último Censo demográfico realizado pelo IBGE, em 2010, com base no critério de autodeclaração, foram contabilizadas 896.917 mil indígenas, das quais 517.383 viviam em Terras Indígenas oficialmente reconhecidas e 379.534 viviam fora de Terras Indígenas. Desses, 80.663 viviam em domicílios rurais e 298.871 em domicílios urbanos. Esses dados demonstram que maior parte dos indígenas no Brasil ainda reside em áreas rurais, sobretudo em Terras Indígenas, embora o número destes em área urbana seja expressivo. Entre os Censos de 1991 e 2000 foi registrado um aumento significativo da população indígena, de 294 mil para 734 mil. Segundo o IBGE (2010),

> Esse aumento expressivo não poderia ser compreendido apenas como um efeito demográfico (ou seja, devido à mortalidade, natalidade e migração), mas a um possível crescimento no número de pessoas que se reconheceram como indígenas no país, principalmente nas áreas urbanas.

Apesar do expressivo crescimento, o total da população autodeclarada indígena registrada em 2010, correspondia a menos de 1% da população brasileira. O censo coletou informações relativas ao povo/etnia, línguas indígenas faladas em um recorte geográfico baseado na localização do domicílio indígena, ou seja, dentro ou fora de Terras Indígenas já reconhecidas pelo Estado. Registrou ainda dados relativos ao porte de Registro de Nascimento Civil e ou RANI, níveis educacionais, e serviços básicos essenciais, como fonte de energia elétrica, abastecimento de água, saneamento e destinação do lixo. Foi a primeira vez que um Censo nacional trabalhou sobre tantas variáveis relacionadas aos indígenas.

Foram contadas 305 etnias e registradas 274 línguas indígenas faladas no território nacional, (IBGE, 2010). O número de Terras Indígenas, em 2015, conforme a fase do processo administrativo de demarcação, pode ser visualizada no quadro abaixo.

Quadro 1 - Terras Indígenas no Brasil por fase do processo administrativo em 2015

Fase do processo administrativo	**Nº de Terras Indígenas nesta situação**	**Superfície em (ha)**
Em Estudo	138	0

Encaminhada RI*	36	44.612
Delimitada	28	2.775.364
Declarada	47	1.849.890
Homologada	18	1.025.672
Regularizada	422	104.117.642
Total	689	109.813.181

Fonte: Funai - http://sti.funai.gov.br/home.asp.
*****Encaminhadas com Reserva Indígena (RI**):** Áreas que se encontram em procedimento administrativo visando sua aquisição (compra direta, desapropriação ou doação).

De um modo geral, os resultados do Censo do IBGE de 2010 demonstram que, no Brasil, ocorreram melhoras nos índices de alfabetização, documentação civil, acesso à água potável e energia elétrica para os povos indígenas, embora ainda sejam resultados abaixo da média nacional, mas que também demonstram que houve pouquíssimos avanços em relação aos serviços de saneamento, esgoto e destinação do lixo doméstico dos domicílios indígenas, principalmente os localizados em Terra Indígenas.

O Censo registrou que mais da metade das pessoas entre 10 ou mais anos não possuem nenhum rendimento monetário, reconhecendo, contudo, que nas Terras Indígenas existe o predomínio de atividades agrícolas, sobretudo de subsistência, portanto não monetárias. Informa ainda que mais da metade dos indígenas de 10 ou mais anos de idade que possuem algum rendimento monetário, o valor não ultrapassa 1 salário mínimo, e que, em geral, são provenientes de trabalho e/ou recebimento de benefícios como aposentadoria, pensão, seguro-desemprego, Bolsa Família, Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI), Benefício Assistencial de Prestação Continuada (BPC) e outros programas sociais ou, ainda, aluguel, doação de não morador etc. Os dados concluem que os indígenas estão em situação menos favorável do que os não indígenas em todas as classes de rendimento (IBGE, 2010).[31]

Em Roraima, de acordo com a Funai (2015), são 32 Terra Indígenas regularizadas, que correspondem a 19.575.238 hectares das terras do estado. Os dados mais atualizados sobre a população indígena[32] no referido território correspondem aos censos populacionais produzidos anualmente pelos Distritos Especiais de Saúde Indígena, bem como

[31] Para informações mais detalhadas sobre os resultados do Censo Demográfico de 2010 relacionados aos indígenas, consultar documento "Características gerais dos indígenas". Resultados do Universo, IBGE, 2010. Disponível em: <www.ibge.gov.br/publicações>.
[32] Esses dados não incluem indígenas da etnia Waimiri Atroari, uma vez que não são atendidos pelos citados DSEIs.

ao Censo do IBGE sobre população indígena fora de terra indígena. Eis os números: 44.671 indígenas aldeados nas comunidades situadas à Leste de Roraima, (Dsei-LRR, 2015), 14.350 indígenas em aldeias da Terra Indígena Yanomami, localizadas no estado de Roraima (Dsei-YANOMAMI), e 9.417 indígenas residentes fora de Terras Indígenas (IBGE, 2010). A soma desses números equivale à população de 68.438 indígenas, apenas no estado de Roraima, que residem em áreas rurais ou em cidades, mas que estão distribuídos em 543 comunidades/aldeias[33] e pertencem a doze etnias principais (Ingaricó, Macuxi, Patamona, Sapará, Sanumá, Taurepang, Xirixana, Xiriana, Yanomami, Ye'kuana e Wai Wai, Wapichana).

Quanto aos indicadores de saúde e educação da população indígena no estado, segundo o Censo de 2010, a taxa de analfabetismo entre os indígenas com 10 ou mais anos de idade era de 34,3% na população domiciliada em Terra Indígena e de 13,3% da população da mesma faixa de idade domiciliada fora de Terras Indígenas. Já a taxa de mortalidade infantil (0 a 1 ano) no estado tem crescido, principalmente na população da Terra Yanomami, apesar do ascendente investimento de recursos públicos na saúde indígena. Segundo o jornal El País (2015) a partir de dados do Ministério da Saúde, nas terras indígenas localizadas a leste do estado, em 2013, a taxa era de 22,9 óbitos por mil nascidos vivos, enquanto em 2011 era de 15,46. A Terra Indígena Yanomami, que também compreende o estado do Amazonas, tem a taxa mais elevada de mortalidade infantil, em comparação com as demais regiões do Brasil e do mundo. Em 2013, foram 149 óbitos por mil nascidos vivos, e a menor taxa registrada nesse grupo foi em 2004 (69,84), ainda muito acima da média nacional.

Nos municípios de interesse deste trabalho, a distribuição de Terras Indígenas, comunidades, etnias e população pode ser visualizada no quadro abaixo.

Quadro 2 - Quadro de Terras Indígenas, população, número de comunidades e etnia por município

Municípios/RR	Terra Indígena	Etnias	Nº de Comunidades	População Indígena
Bonfim	Bom Jesus, Jabuti, Manoá/Pium, Moskou, Muriru, Jacamim	Macuxi, Wapichana	14	5.061
Normandia	Raposa Serra do Sol	Macuxi, Wapichana	82	7.936
Uiramutã	Raposa Serra do Sol	Ingaricó, Macuxi, Patamona e Wapichana	91	11.607[34]

Fonte: Quadro elaborado pela autora a partir do Censo populacional de 2015 produzido pelo Distrito Especial de Saúde Indígena do Leste de Roraima – Dsei-LESTE/SESAI/MS.

[33] Como são chamados os assentamentos indígenas pelos próprios índios, bem como instituições públicas e sociedade em geral em Roraima.

[34] No Censo 2010, a população autodeclarada indígena no município de Uiramutã era de 7.383 habitantes.

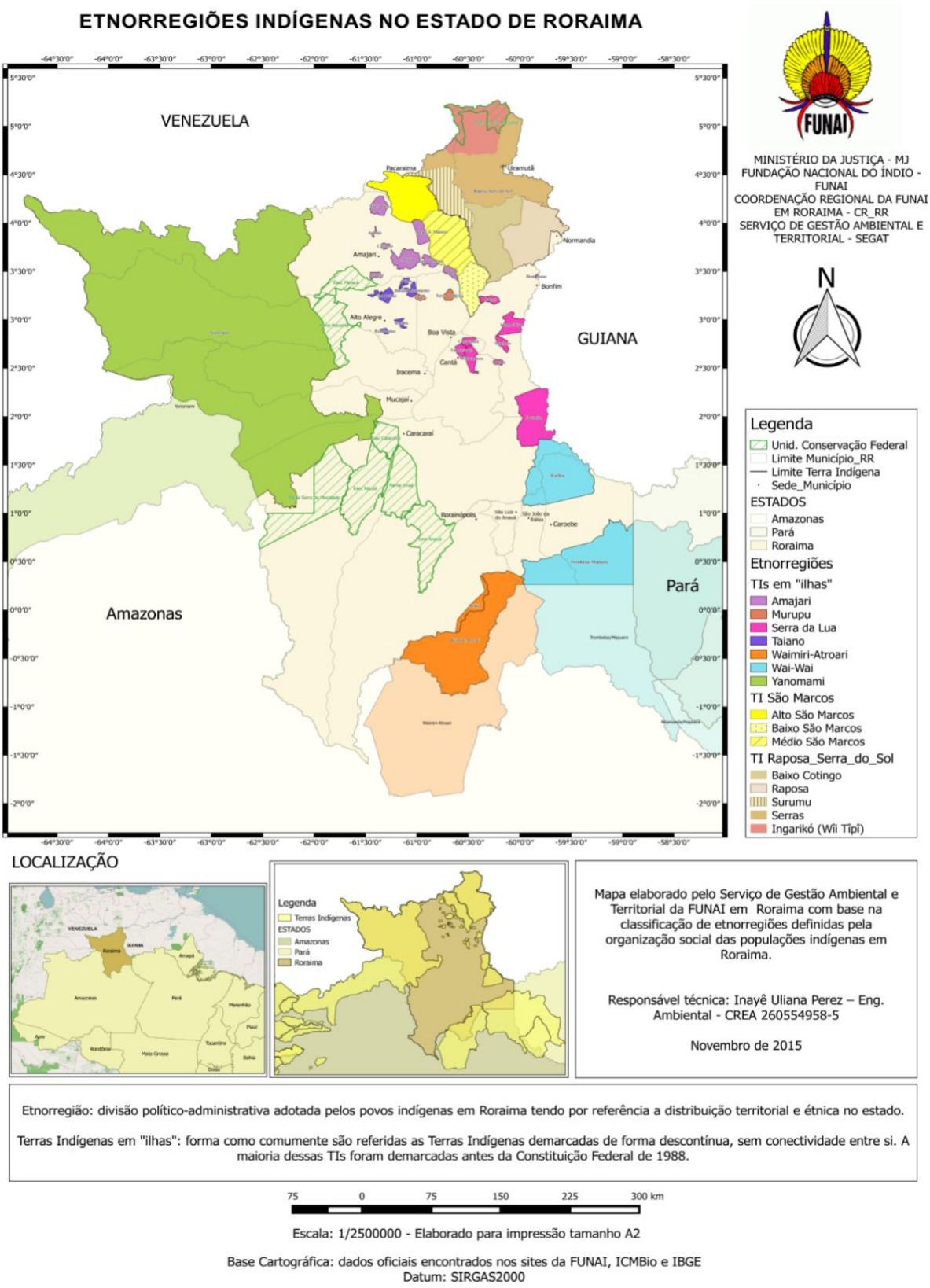
Em geral, as comunidades nas Terras Indígenas situadas à leste de Roraima são multiétnicas, compostas por índios Macuxi, Wapichana, Patamona, Ingaricó, Taurepang, Sapará e Wai Wai. A estrutura político-administrativa das terras e comunidades é chamada pelos próprios indígenas de etnorregiões[35], conforme o mapa abaixo.

A etnorregião congrega um conjunto de terras e ou comunidades indígenas, ou, ainda, subdivide uma Terra Indígena com grande extensão territorial, como são os casos da Raposa Serra do Sol e São Marcos. Cada etnorregião possui um coordenador regional que é responsável pela articulação e coordenação dos líderes indígenas comunitários, chamados de tuchaua[36], e cada comunidade é formada em geral por habitações dispersas compostas por grupos familiares aparentados ou não, "[...] conformados por fatores sociais, políticos, econômicos e rituais" (RIVIÈRE, 2001, p. 51).

[35] Divisão político-administrativa adotada pelos povos indígenas tendo por referência a distribuição territorial e étnica no estado de Roraima. (Funai/CR-Roraima, 2015).

[36] Líder político escolhido pelos membros da comunidade como intermediário e interlocutor dos assuntos e demandas de sua comunidade (SANTILLI, 1994; REVIÈRE, 2001).

Figura 4 - Mapa das etnorregiões indígenas no estado de Roraima



Fonte: Mapa elaborado pelo Serviço de Gestão Ambiental e territorial da Coordenação Regional da FUNAI em Roraima. Arquivo digital disponibilizado à autora.

Segundo Vieira (2014, p. 166-168), desde a década de 1970, em consonância com movimentos nacionais, intensifica-se em Roraima a mobilização indígena — com apoio de setores da igreja Católica — voltada à luta pela demarcação dos territórios originários, usurpados por não índios desde a expansão da ocupação colonial no século XVIII, e intensificadas pela expansão agropecuária no século XIX e XX (SANTILLI, 2001 e 1994).

A partir da primeira experiência de Assembleia Indígena em Roraima, em 1977, tornou-se uma prática nas comunidades à leste de Roraima tratar de assuntos relacionados às decisões e resoluções de conflitos internos por meio de reuniões e assembleias na própria comunidade. Isso ocorria também em nível regional e estadual, dependendo da temática. As instituições do Estado — como Funai, Dseis, Polícia Federal, IBAMA, secretarias de estado, prefeituras e outros órgãos que atuam em comunidades ou que estejam desempenhando alguma atividade em comunidades indígenas — são convidadas a participar destes espaços de diálogo, de levantamento demandas e de construção de críticas aos serviços prestados pelas instituições do Estado.

Muitas comunidades são representadas externamente, ou seja, perante o Estado, sociedade nacional e internacional, pelas organizações indígenas, que além da representação política podem também captar recursos de fontes pública ou não governamentais para implementar projetos diversos voltados à sustentabilidade econômica e valorização cultural, por exemplo.[37]

A finalidade da exposição de dados e considerações gerais voltou-se à visualização do contexto das populações indígenas no cenário nacional e local. Não é intenção desta dissertação debruçar-se sobre as inúmeras implicações relacionadas a qualidade, abrangência e eficiência dos dados oficiais, e se estes têm, de fato, refletido na qualidade das políticas indigenistas e na atuação do Estado brasileiro juntos aos povos indígenas.

2.3 A ATUAL POLÍTICA INDIGENISTA BRASILEIRA

A ausência de uma lei nacional atualizada no texto da Constituição Federal que trate de assuntos relacionados aos indígenas e aos tratados internacionais dos quais o Brasil é parte permite que ainda seja frequente a confusão entre instituições públicas, sociedade em geral e entre os próprios indígenas de que a Funai é o órgão tutor dos índios e único planejador,

[37] Sobre o movimento indígena e organizações indígenas em Roraima, consultar os trabalhos de Maxim Repetto (2007), Paulo Santilli (2001, 1994), Jaci Guilherme Vieria (2014) e Reginaldo Gomes de Oliveira (2005).

implementador e executor da política indigenista. Esta situação é percebida, por exemplo, pela limitação do reconhecimento do índio à apresentação de um atestado oficial, conhecido como RANI.

Quanto à principal diretriz do atual projeto de política indigenista, cuja finalidade é a proteção e a promoção dos direitos indígenas, Machado (2012) pondera:

> [...]o objetivo da política indigenista, antes voltado à integração da população indígena à sociedade nacional, passou a envolver discursos e práticas de promoção de cidadania, visando superar o caráter integracionista, tutelar, baseado na prestação de assistência. Os avanços no campo dos direitos formais dos povos indígenas contribuíram para conformar a existência de um arcabouço jurídico voltado à garantia da igualdade, por meio do princípio da isonomia, mesmo havendo ainda um enorme descompasso entre o conteúdo do texto constitucional e de normas já superadas, como o Estatuto do Índio, além da ausência, no âmbito das políticas sociais universais, das prerrogativas de autonomia e participação que podem qualificar o conceito de cidadania e torná-lo significativo para os povos indígenas. (MACHADO, 2001, p. 57).

A CF/88 não inaugura apenas uma nova visão oficial sobre os povos indígenas; inicia também uma reorientação das diretrizes da política indigenista e uma reorganização político-administrativa da execução dessas políticas. Resta à Funai o papel de coordenadora e articuladora das políticas indigenistas do Estado brasileiro, embora este seja desempenhado com precariedade (SOUZA LIMA, 2010).

Cabe, ainda, enquanto finalidade institucional da Funai, conforme o Art. 2º do Decreto nº 7.778, de 22/07/2012 e Art. 2º da Portaria nº 1733, de 27/12/210, que dispõem sobre o Estatuto e o Regimento da Fundação: promover estudos de identificação e delimitação, demarcação, regularização fundiária e registro das terras tradicionalmente ocupadas pelos povos indígenas, além de monitorar e fiscalizar as terras indígenas; coordenar e implementar as políticas de proteção aos povo isolados e recém-contatados; promover políticas voltadas ao desenvolvimento sustentável das populações indígenas, promovendo ações de etnodesenvolvimento, conservação e a recuperação do meio ambiente nas terras indígenas e atuar no controle e mitigação de possíveis impactos ambientais decorrentes de interferências externas às terras indígenas.

Em 2007, a instituição iniciou um processo de reestruturação organizacional interna, formalizada em 2009 pelo Decreto nº 7056/09 e substituído pelo Decreto 7.778/2012. “As mudanças tiveram como objetivo a otimização do funcionamento do órgão, a ruptura com

o paradigma assistencialista, e renovação das formas de relação da Funai com as comunidades indígenas em âmbito local" (BRASIL, 2015).[38]

Em que pese a efetivação da reestruturação, poucos avanços foram percebidos em relação à estrutura física das unidades descentralizadas da instituição, comprometendo a qualidade dos serviços e o próprio projeto de reestruturação proposto (SILVA, 2013).

O Estatuto e o regimento da instituição dispõem como finalidade a proteção e promoção dos direitos dos povos indígenas. Esta disposição está de acordo com as diretrizes da política nacional previstas no Plano Plurianual-PPA[39] 2012-2015 e no PPA 2016-2019. Segundo o órgão, os conceitos de proteção e promoção não implicam tutela, ou seja,

> A 'proteção' diz respeito, sim, à garantia contemporânea de que os direitos dos povos indígenas não sejam violados por uma relação assimétrica de poder, historicamente observada entre esses povos e a sociedade envolvente, implicando em graves ameaças à integridade física e cultural dos índios e sobre suas terras tradicionalmente ocupadas. Já o conceito de promoção, busca romper com a tradição assistencialista e clientelista das políticas até então implementadas aos povos indígenas. A 'promoção' pressupõe o reconhecimento da diferença como fator positivo e potencializador, e não como fator de "desigualdade social". O diálogo com os povos indígenas é sempre possível, sendo positivo quando considera as trocas simétricas, respeitando-se modos e temporalidades adequadas a cada caso (BRASIL, 2015).[40]

A desconcentração e descentralização das competências de formulação, execução e monitoramento das políticas indigenistas, assim como a articulação e coordenação dessas políticas, têm se mostrado confusas e incipientes, e para a própria Funai o projeto indigenista não foi

> [...] incorporado de forma ampla pelos órgãos públicos, pela opinião pública e pelos próprios executores da política, sendo bastante comum que a Funai seja instada a se manifestar acerca de determinada parcela da política indigenista cuja execução não compete à autarquia, mas, sim, tão somente, à coordenação (BRASIL, 2015)[41].

Na conjuntura de concentração e descentralização da política indigenista brasileira, a Funai, em sua página oficial na internet, informa que propôs o desenvolvimento de um Sistema Nacional de Política Indigenista (SNPI), que ainda não se concretizou. Esse sistema

---

[38] Disponível em: <www.funai.gov.br/indes.php/nossas-acoes/política-indigenista>. Acesso em: mar. 2015 a mar. 2016

[39] O Plano Plurianual (PPA) é um instrumento previsto no art. 165 da Constituição Federal destinado a organizar e viabilizar a ação pública, com vistas a cumprir os fundamentos e os objetivos da República. Por meio dele, é declarado o conjunto das políticas públicas do governo para um período de quatro anos e os caminhos trilhados para viabilizar as metas previstas. O Plano apresenta a visão de futuro para o País, macrodesafios e valores que guiam o comportamento para o conjunto da Administração Pública Federal; permite também que a sociedade tenha um maior controle sobre as ações concluídas pelo governo Disponível em: <www.planejamento.gov.br>. Acesso em: 10.01.2016

[40] Disponível em: <www.funai.gov.br/indes.php/nossas-acoes/política-indigenista>. Acesso em: 15 out. 2015

[41] Disponível em: <www.funai.gov.br/indes.php/nossas-acoes/política-indigenista>. Acesso em: 15 out. 2015

pretendia congregar arranjos institucionais necessários à articulação, pactuação e execução de políticas públicas voltadas aos povos indígenas, com espaços para a participação e o controle social. A proposta era garantir um instrumento que fosse modelo de gestão compartilhada e participativa, garantindo a autonomia dos entes federados, ao mesmo tempo em que promovesse a implementação mais sistêmica e articulada da política indigenista, distribuindo responsabilidades e competências, uniformizando e sistematizando a atuação dos órgãos e entes, visibilizando os direitos dos povos indígenas e possibilitando um monitoramento mais efetivo, adequado e transparente, a partir de metas, objetivos, sistemas de informação e indicadores de gestão, a exemplo de outros sistemas criados pelo Governo Federal como o Sistema Único de Saúde (SUS) e o Sistema Único de Assistência Social (SUAS).

> A institucionalização de um Sistema Nacional de Política Indigenista englobaria as seguintes estruturas e instâncias: a) Conferências Nacional, Regionais e Locais de Política Indigenista, compreendendo instâncias de discussão das políticas, avaliação e proposição de avanços; b) Conselhos Nacional e Regional, para acompanhamento e deliberação da política indigenista, podendo, em âmbito local, ser reconhecido os espaços dos Comitês Regionais da Funai; c) órgão de coordenação central do SNPI, representado pela Funai; d) comitê tripartite (estados, municípios e União) para negociações e pactuações federativas; e) órgãos executores da política indigenista; f) ouvidorias; g) fundo para co-financiamento da política indigenista e repasse menos burocrático de recursos (BRASIL, 2015).[42]

Ressalta-se que tanto o desenho dos programas componentes das políticas indigenistas, quanto a execução diferenciada das políticas focam-se majoritariamente nos indígenas aldeados, apesar do significativo número de indígenas fora de terras indígenas, como demonstra o último Censo do IBGE, em 2010, e ainda trabalhos como os de Oliveira (2010) e Alvares (2009).

Destaca-se em relação às políticas em foco neste trabalho, os órgãos e entes públicos que também são formuladores, executores e monitoradores da política indigenista brasileira. O quadro abaixo, demonstra, resumidamente como estão distribuídas atualmente as políticas indigenistas na estrutura político-administrativa do Estado brasileiro.

Quadro 3 - Políticas indigenistas por órgãos executores, instruções normativas e ações vigentes

[42] Disponível em: <www.funai.gov.br/indes.php/nossas-acoes/política-indigenista>. Acesso em: 15 out. 2015

Políticas Indigenistas	Principais órgãos públicos executores da política indigenista	Principais Instrumentos Normativos nacionais	Principais Ações
Territorial	Ministério da Justiça – Funai.	CF/88; Lei 6.001/73, Decreto 1.775/96, Portaria MJ 14/96 e Portaria MJ 2498/2011; Decreto nº 7747/2013	Demarcação de terras; proteção ambiental e territorial.
Autossustento	Ministério de Desenvolvimento Agrário, Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, Funai, Secretarias estaduais e municipais.	Lei nº 8.171/1991; Decreto nº 3.108/1999; Decreto 3.991/2001; Lei nº 10.711/2003; Decreto nº 5.153/2004; Lei nº 11.326/2006; Decreto nº 6.040/2007; Portaria n°. 002/MDA/MJ/2015, Instrução Normativa nº. 0003/Funai/2015	Fomento, financiamento à projetos e atividades produtivas e autossustento.
Educação	Ministério da Educação, Instituições Federais de Ensino Superior, Técnico e Tecnológico, Secretarias estaduais e municipais.	Lei nº 9394/1996, Lei nº 10172/2001, Decreto nº 26/91, Portaria Interministerial MJ/MEC nº 559/91, Lei 10558/2002, Lei nº 11096/2005, Decreto nº 7778/2012; Lei nº 12.711/2012; Decreto nº 7.824/2012; Resolução CEB/CNE nº 05/2012; Portaria MEC nº 389/2013; Portaria GM/MEC nº 1.062/2013	Educação escolar e universitária indígena em todos os níveis, etapas e modalidades de ensino; Bolsa Permanência.
Saúde	Ministério da Saúde, Secretária Especial de Saúde Indígena/ Distritos Especiais Sanitários de Saúde Indígena, Secretarias estaduais e municipais.	Lei nº 8080/90, Lei nº 9.836/99; Decreto nº 3,156/1999, Portaria nº 254/2002, Portaria n 70/GM/2004; Portaria nº 2.405GM/2002; Portaria MS nº 2.656/2007; Lei 12.314/2010, Decreto nº. 7.336/2010, Decreto nº 7778/2012	Serviços de saúde, inclusive de abastecimento de água e saneamento básico em Terras indígenas – em todos os níveis (atenção básica, média e alta complexidade).
Previdência Social	Ministério da Previdência Social - Instituto Nacional do Seguro Social.	Lei nº 8.212/1991; Lei nº 8.213/1991; Instrução Normativa nº 77/2015	Benefícios Previdenciários para Segurados Especiais.
Assistência Social	Ministério do Desenvolvimento Social, Governos estaduais e prefeituras municipais.	Lei nº 8.742/1993; Lei nº 10.836/2004; Decreto nº 5.209/2004; Portaria nº 78/2004, *Portaria* MDS nº 177/2011	Cadastro Único - Bolsa Família; Pronatec.

Fonte: Quadro elaborado pela autora com base nas informações disponíveis nos sítios oficiais da Funai, MS, MEC, MDA, MAPA, MPS e MDS, na internet.

2.3.1 Políticas de território e autossustento

As ações do Estado voltadas aos povos indígenas foram distribuídas entre diferentes instituições da administração pública e ainda entre estados e municípios. Ainda estão sob a competência direta da Funai a política de demarcação territorial e em boa medida as políticas voltadas ao autossustento dos povos indígenas, também chamadas de etnodesenvolvimento. Os projetos e ações de autossustento estão majoritariamente vinculados ao uso das terras e aos recursos naturais encontrados nelas.

2.3.2 Demarcação de Terras Indígenas

Segundo a Funai, Terra Indígena é uma porção do território nacional de propriedade da União, habitada por um ou mais povos indígenas, e por ele (s) utilizada para suas atividades produtivas, imprescindível à preservação dos recursos ambientais necessários a seu bem-estar e necessária à sua reprodução física e cultural segundo seus usos, costumes e tradições. Trata-se de um tipo específico de posse, de natureza originária e coletiva, que não se confunde com o conceito de propriedade privada.

O Estado brasileiro reconhece, por meio de processo administrativo, o direito originário dos povos indígenas às terras que tradicionalmente ocupam. Nos termos do Art. 231 da CF/88, as Terras são inalienáveis, indisponíveis, e os direitos sobre elas, imprescritíveis.

A CF/88 impôs ao Estado, por meio do Poder Executivo, o dever de demarcar as Terras Indígenas, bem como protegê-las. As demarcações devem ocorrer sobre os espaços necessários à reprodução dos modos de vida tradicionais desses povos e, ainda, observar o crescimento populacional dos povos para que estes não sejam confinados territorialmente. Muitas terras que foram demarcadas antes da CF/88 não comportam mais o crescimento populacional e a demanda por recursos para o sustento. Além disso, algumas delas estão próximas de áreas que sofreram ou sofrem impactos ambientais decorrentes de atividades como mineração, exploração florestal e agropecuária de larga escala (RIOS, 2002, p. 63-81).

Após a CF/88, as demarcações de terras, sobretudo na Amazônia Legal, seguiram um modelo que favoreceu a demarcação para garantir os preceitos constitucionais e para a proteção ambiental, haja vista o baixíssimo impacto produzido pelos povos que tradicionalmente ocupavam as áreas (OLIVEIRA FILHO, 2001, p. 45). O novo modelo contou com investimentos e cooperações internacionais[43] em torno da conjuntura da conservação ambiental, dos discursos de desenvolvimento sustentável e compensação por emissões de carbono (MENDES, 2001, p. 37-40). As novas demarcações contaram com maior envolvimento do movimento indígena, por meio de lideranças e organizações indígenas e indigenistas, em postura de pressão pelo andamento e conclusão dos processos de demarcação (OLIVEIRA FILHO, 2001, p. 61-68).

Considerando o Título III do Estatuto do Índio/1973, as Terras Indígenas podem ser reconhecidas nas seguintes modalidades:

[43] À exemplo do Projeto Integrado de Proteção às Populações e Terras Indígenas da Amazônia – PPTAL, uma cooperação entre Brasil, governo alemão e o Banco Mundial voltada à demarcação de terras na Amazônia Legal. (MENDES, 2001, 37-40).

a) **Terras Indígenas Tradicionalmente Ocupadas:** são as terras indígenas de que trata o art. 231 da Constituição Federal de 1988, baseadas no direito originário dos povos indígenas, cujo processo de demarcação é disciplinado pelo Decreto n. º 1775/96.

b) **Reservas Indígenas:** são terras doadas por terceiros, adquiridas ou desapropriadas pela União, que se destinam à posse permanente dos povos indígenas. São terras que também pertencem ao patrimônio da União, mas não se confundem com as terras de ocupação tradicional. Existem terras indígenas, no entanto, que foram reservadas pelos Estados-Membros, principalmente durante a primeira metade do século XX, que são reconhecidas como de ocupação tradicional.

c) **Terras Dominiais:** são as terras de propriedade das comunidades indígenas, havidas, por qualquer das formas de aquisição do domínio, nos termos da legislação civil.

d) **Interditadas:** são áreas interditadas pela Funai para proteção dos povos e grupos indígenas isolados, com o estabelecimento de restrição de ingresso e trânsito de terceiros na área. A interdição da área pode ser realizada concomitantemente ou não com o processo de demarcação, disciplinado pelo Decreto n. º 1775/96.

Quadro 4 - Terras Indígenas conforme modalidade

Modalidade	Quantidade	Superfície (ha)
Interditada	6	1.084.049,00
Dominial	6	31.070,70
Reserva indígena	31	41.014,78
Tradicionalmente ocupada	545	112.362.100,44
Total	588	113.518.234,92

Fonte: Funai, dados referentes ao ano de 2013. Disponível em: <www.funai.gov.br>.

No quadro 1 foi apresentado o número atual de Terras Indígenas por fase do processo administrativo demarcatório, que é definido no Decreto nº 1775/1996 e regulamentado pela Portaria MJ nº 14/1997, da seguinte forma:

a) **Em estudo:** realização dos estudos antropológicos, históricos, fundiários, cartográficos e ambientais que fundamentam a identificação e a delimitação da terra indígena.

b) **Delimitadas:** terras que tiveram os estudos aprovados pela Presidência da Funai, com a sua conclusão publicada no Diário Oficial da União e do Estado, e que se encontram na fase do contraditório administrativo ou em análise pelo Ministério da Justiça para decisão acerca da expedição de Portaria Declaratória da posse tradicional indígena.

c) **Declaradas:** terras que obtiveram a expedição da Portaria Declaratória pelo Ministro da Justiça e estão autorizadas para serem demarcadas fisicamente, com a materialização dos marcos e georreferenciamento. Nessa fase é feito o levantamento fundiário de avaliação de benfeitorias implementadas pelos ocupantes não índios, a cargo da Funai, realizado em conjunto com o cadastro dos ocupantes não-índios, a cargo do Incra.

d) **Homologadas:** terras que possuem os seus limites materializados e georreferenciados, cuja demarcação administrativa foi homologada por decreto presidencial. Nessa fase, é feita a retirada de ocupantes não índios, com pagamento de benfeitorias consideradas de boa-fé, a cargo da Funai, e reassentamento dos ocupantes não índios que atendem ao perfil da reforma, a cargo do Incra.

e) **Regularizadas:** terras que, após o decreto de homologação, são registradas em cartório em nome da União e na Secretaria do Patrimônio da União.

f) **Interditadas**: áreas interditadas, com restrições de uso e ingresso de terceiros, para a proteção de povos indígenas isolados.

Atualmente, existem 422 Terras Indígenas regularizadas, representando cerca de 13% do território nacional, localizadas em todos os biomas, com maior concentração na Amazônia Legal.

A Funai, em sua página oficial na internet, destaca que a política de demarcação de Terras Indígenas contribui, no que toca à política de ordenamento fundiário do governo federal e dos entes federados, para a construção de uma sociedade pluriétnica e multicultural, para a proteção do meio ambiente e da biodiversidade e para o controle climático global, visto que as Terras Indígenas representam as áreas mais protegidas ambientalmente. Contribui também a para a proteção dos povos indígenas em isolamento voluntário, que optam por não manter qualquer relação de contato permanente com a sociedade nacional, vivendo de modo autônomo em ambientes que conhecem com profundidade. Esses povos são especialmente vulneráveis a doenças e epidemias; portanto, ao executar uma política de proteção territorial

diferenciada voltada aos povos isolados, pautada pela premissa do não contato, o Estado brasileiro evita o genocídio, nos termos da legislação nacional e internacional.

Os processos de demarcação se iniciam geralmente com a solicitação por escrito feita por um povo indígena, representado ou não por organização indígena, encaminhada ao órgão indigenista ou ainda por provocação do Ministério Público Federal ao órgão indigenista (FUNAI, 2013).

A atual conjuntura da política de demarcação de terras é de incerteza. Há muitos processos demarcatórios parados, assim como recorrentes e violentos conflitos entre índios e não índios, sobretudo nas regiões Centro-oeste, Nordeste e Sul do país.

Em Roraima, o movimento indígena ainda reivindica a demarcação de duas Terras Indígenas, bem como a ampliação das várias áreas demarcadas "em ilha", isto é, de modo descontínuo, haja vista o aumento populacional e a escassez de recursos naturais e áreas para plantio (FUNAI, 2013).

2.3.3 Autossustento

As "políticas de etnodesenvolvimento", cujas competências estão distribuídas entre um conjunto de instituições públicas e entes federados, pautam-se, em geral, pelo uso de recursos naturais disponíveis nas terras indígenas de modo a garantir melhoria da qualidade de vida, segurança alimentar e nutricional, geração de renda para os povos e sustentabilidade ambiental para os territórios, por meio da valorização dos conhecimentos tradicionais sobre o uso desses recursos aliado ao compartilhamento e acompanhamento técnico-científico. (VERDUM, 2002, p. 87).

O conjunto de normativas descritas no quadro 3 inclui os povos indígenas em programas de financiamento e investimentos da produção agrícola no modelo de agricultura familiar executados majoritariamente por meio de secretarias estaduais e municipais a partir de recursos do MDA, MAPA e MDS.

A ausência de regulamentações restringe os usos comerciais dos recursos naturais em terras indígenas, embora ocorram explorações ilegais de madeira e minérios por indígenas e, principalmente, por não-indígenas. Com ou sem a anuência dos grupos indígenas atualmente a exploração de madeira e minérios com fins comerciais não é regulamentada e, portanto, não permitida, em terras indígenas tanto a índios, quanto a não-índios. Não sendo,

portanto, essas atividades fontes ou alternativas legalizadas para o "sustento" econômico das comunidades indígenas.

O uso sustentável das terras e dos recursos, é *grosso modo,* a principal diretriz das políticas de autossustento. Nesse sentido, foi instituída a Política Nacional de Gestão Territorial e Ambiental de Terras Indígenas – PNGATI, por meio do Decreto nº 7747/13, com execução pela Funai e MMA em conjunto com comunidades e organizações indígenas. Esta política prevê a elaboração de Planos de Gestão Territorial e Ambiental – PGTAs para terras as indígenas em todo o Brasil. A política tem como objetivo:

> 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 (BRASIL, 2013).

Ainda no contexto de promover a qualidade de vida dos povos indígenas com base na sustentabilidade ambiental, outras estratégias têm sido implementadas no Brasil. São exemplos a permissão para atividade turística em terras indígenas, por meio da Instrução Normativa nº 03/2015/Funai, e a possibilidade de contratos voltados à compra de créditos de carbono[44] (PEREIRA, 2013, 4). Tais iniciativas são ainda incipientes tanto no ordenamento jurídico quanto em experiências práticas, considerando ainda que as autorizações de tais atividades dependem da anuência das comunidades e da autorização estatal por meio do órgão indigenista.

O quadro abaixo pretende demonstrar como, em linhas gerais, estão estruturados os programas, projetos e ações voltados ao autossustento/etnodesenvolvimento indígena, assim como o conjunto de instituições com interface sobre essas políticas. Entre as atividades produtivas com destaque tanto no recebimento de investimento quanto nos resultados de produção, em Roraima, estão a bovinocultura, produção de melancia, farinha, macaxeira e extrativismo de castanha. Entre os anos de 2010 e 2013, 471 agricultores indígenas no estado acessaram ao Projeto de Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar, que consiste na venda de produtos alimentícios produzidos pelos indígenas ao governo federal e a doação desses

[44] Redução de Emissões por Degradação e Desmatamento (REED) é um mecanismo que oferece incentivo financeiro a projetos de países em desenvolvimento para compensar as emissões de gases que contribuem para o aquecimento global. Na prática, em terras indígenas, seria um incentivo para a comunidade manter a floresta intacta, pois ela auxilia na captura do carbono. Dessa forma, empresas que poluem o meio ambiente podem financiar essa proteção a fim de compensar os gases poluidores que emitem. O mecanismo de REED ainda não é uma realidade. (Disponível em www.funai.gov.br).

produtos a populações em situação de insegurança alimentar e nutricional, bem como a unidades de saúde e de assistência social, (Disponível em www.conab.gov.br).

Quadro 5 – Principais políticas voltadas ao autossustento

Principais políticas	Instituições Executoras	Principais ações	Habilitação/critérios de inclusão nas ações
Fomento às atividades produtivas por meio do financiamento, convênios, aquisições de equipamentos e insumos para fins de segurança alimentar e geração de renda.	MDA, MAPA, Funai, Secretárias estaduais e municipais.	Programa de Apoio à Infraestrutura de Territórios Rurais e Indígenas - PROINF (aquisição de maquinários, transportes, edificações) para municípios com contingente indígena; Programa Nacional de Agricultura Fortalecimento da Agricultura Familiar -PRONAF; Programa Nacional de Documentação da Trabalhadora Rural.	Documentos de Identificação Civil, Declaração de Aptidão ao Pronaf.[45]
Fomento às atividades produtivas para fins de segurança alimentar e sustentabilidade ambiental.	MMA, Funai, Corporações internacionais e Organizações Indígenas.	Projeto Demonstrativo de Povos Indígenas – PDPI; Projetos Demonstrativos – PDA, o Projeto Integrado de Proteção às Populações e Terras Indígenas da Amazônia Legal – PPTAL, o Programa Carteira Indígena, e o Projeto GATI de Gestão Ambiental e Territorial em Terras; Selo Indígena.	Apresentação de projetos por organizações indígenas com personalidade jurídica, ou seja, com CNPJ.
Aquisição da produção agrícola familiar.	CONAB, MEC - secretarias estaduais e municipais de educação.	Programa de Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar -PAA; Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE.	Documentação Civil e Declaração de Aptidão ao Pronaf para Indígenas e vínculo com cooperativas ou associações agrícolas e ou indígenas.
Inclusão produtiva, geração de renda entre as famílias mais pobres.	MDA, MDS e Funai.	Contratação de Assistência Técnica e Extensão Rural - ATER, para prestação de assessoria técnica aos projetos produtivos; repasse de recursos extras às famílias indígenas para investimento na produção familiar.	Documentação Civil, ser cadastrado no Cadastro Único e beneficiário do Programa Bolsa Família.

Fonte: Quadro elaborado pela autora a partir de informação de relatórios e sites oficiais do MDS, MDA, Funai.

2.4 POLÍTICAS DE EDUCAÇÃO E SEGURIDADE SOCIAL

As políticas voltadas à educação e seguridade social (saúde, previdência social e assistência social) são classificadas pelo IPEA como políticas sociais, uma vez que têm por finalidade elevar a qualidade de vida dos brasileiros, em especial dos que estejam em situação de vulnerabilidade social, pautando-se pelo "[...] combate à pobreza e à fome; à universalização

[45] A **DAP - Declaração de Aptidão do PRONAF** é utilizada como instrumento de identificação do agricultor familiar para acessar políticas públicas como, por exemplo, o **Programa Nacional de Fortalecimento a Agricultura Familiar (PRONAF)**. Para obtê-la, o agricultor familiar e seu cônjuge (se possuir) devem dirigir-se a um órgão ou entidade credenciado pelo MDA.

e à qualificação da educação; à geração de emprego e renda para os mais pobres; à ampliação e à melhoria dos serviços de saúde; e o combate às desigualdades socioeconômicas e também provenientes de raça e gênero" (IPEA, 2010, p. 17).

Foi a partir da CF/88 que tais políticas ganharam caráter universal, incluindo como público-alvo os indígenas, que foram reconhecidos como cidadãos, sendo ressalvado o tratamento diferenciado na prestação dos serviços e nos desenhos das políticas. Um exemplo é o da educação escolar, que prevê o ensino na língua materna e com base em processos próprios de aprendizagem do povo indígena.

As políticas voltadas à assistência social e previdência social foram apenas estendidas aos indígenas, não tendo sido formuladas ou adequadas para ou com os povos indígenas. Ressalvadas algumas adaptações, seguem os mesmo princípios e diretrizes voltados à sociedade em geral (MACHADO, 2012, p. 119-124).

2.4.1 Políticas de educação

Previstas num conjunto normativo amplo, as políticas voltadas à educação escolar, profissionalizante e universitária de indígenas têm como diretriz a promoção de uma educação diferenciada, por meio do ensino bilíngue e intercultural, formação de professores indígenas, flexibilidades no currículo escolar, liberdade para elaboração do projeto político pedagógico, produção de material didático-escolar condizente com os processos de ensino aprendizagem dos diferentes povos indígenas, adequação e ampliação da infraestrutura de ensino (BRASIL, 2002, p. 21-37).

A atribuição de oferta da educação escolar, principalmente no que concerne à educação básica (ensino primário, fundamental e médio), foi transferida da Funai às secretarias estaduais e municipais de educação, assim como a coordenação da política ao MEC. Tal processo foi iniciado em 1991 e atualmente é o MEC que coordena e destina grande parte dos recursos à oferta do ensino público, que continua sob a execução de governos estaduais e municipais, com exceção das etapas de educação profissionalizante e superior, que são ofertadas majoritariamente por instituições públicas como Universidades e Institutos Federais de Educação Tecnológica, vinculados diretamente ao MEC (BRASIL, 2007, p. 6-21).

Tanto o Censo demográfico de 2010, quanto dados do INEP, demonstram uma crescente demanda por parte dos povos indígenas pelo acesso aos serviços de educação nos diferentes níveis, etapas e modalidades de ensino. No quadro abaixo, estão dispostos os dados

gerais sobre matrícula, número de professores indígenas, bem como o número de escolas indígenas no ano de 2014, no Brasil, segundo o INEP. Os dados são absolutos e não dizem muito quanto à qualidade do ensino ofertado, bem como não dão conta de responder se as diretrizes para a política educacional estão sendo observadas e sobre os efeitos das mesmas na qualidade de vida dos povos indígenas. Servem, contudo para ilustrar o alcance da política educacional brasileira entre os povos indígenas de Roraima.

Quadro 6 - Matrícula de indígenas por níveis, etapas e modalidades da educação pública brasileira em 2014

Níveis, etapas e modalidades da educação brasileira		Nº de matrículas de **indígenas em Roraima**	Nº de matrículas **totais em Roraima**	Nº de matrículas de **indígenas no Brasil**	Nº de matrículas **totais no Brasil**
Educação Infantil (EI)	EI Total	1.682	21.630	29.993	7.855.991
	Creche	313	5.279	4.606	2.891.876
	Pré-Escola	1.369	16.351	25.387	4.964.015
Ensino Fundamental (EF)	EF Total	10.028	92.795	184.993	28.459.667
	Anos Iniciais (1º ao 5º)	6.240	52.916	119.275	15.699.483
	Anos Finais (6º ao 9º)	3.788	39.879	65.718	12.760.184
Ensino Médio (EM)	EM Total	1.437	22.721	29.453	8.300.189
	Normal/Magistério	0	0	669	101.201
	Integrado	23	1.818	836	366.959
	Regular	1.414	20.903	27.948	7.832.029
Educação Profissional (EP)	EP Total	91	1.686	4.640	1.374.569
Educação Especial (EE)	EE Total	82	2.026	2.692	886.815
	Classes Especiais + Escolas Especiais	0	0	362	188.047
	Classes Comuns	82	2.026	2.330	698.768
Educação de Jovens e Adultos (EJA)	EJA Total	591	10.247	25.076	3.592.908
	Ensino Fundamental	271	4.501	20.843	2.284.122
	Ensino Médio	320	5.746	4.233	1.308.786
Educação Superior (ES)	ES Total Presencial e à Distância	267	26.404	13.687	7.305.977

Fonte: Quadro elaborado pela autora a partir de dados da Sinopse Estatística da Educação e Superior em 2014, do INEP. Disponível em: <www.inep.gov.br>.

Quadro 7 - Quadro de professores indígenas por níveis, etapas e modalidades da educação pública brasileira em 2014

Professores		Prof. Indígenas em RR	Total prof. em RR	Prof. Indígenas no Brasil	Total prof. no Brasil
Educação Infantil (EI)	EI Total	102	1.123	1.727	498.785
	Creche	14	250	352	229.800
	Pré-Escola	88	888	1.408	298.277
Ensino Fundamental (EF)	EF Total	1.011	5.294	9.134	1.412.124
	Anos Iniciais (1º ao 5º)	243	2.480	4.288	745.650
	Anos Finais (6º ao 9º)	801	3.135	5.682	794.004
Ensino Médio (EM)	EM Total	284	1.863	1.567	524.315
	Regular	-	1.715	-	487.068
	Normal/Magistério	-	0	-	15.641
	Integrado	-	227	-	45.888
Educação Profissional (EP)	EP Total	3	111	53	84.174
	Concomitante	-	6	-	16.176
	Subsequente	-	103	-	55.670
	Mista	-	15	-	32.894
Educação Especial (EE)	EE Total	-	3.652	-	1.010.140
	Classes Especiais + Escolas Especiais	0	0	25	29.369
	Classes Comuns	-	3.652	-	980.771
Educação de Jovens e Adultos (EJA)	EJA Total	151	976	1.653	250.844
	Ensino Fundamental	-	-	-	-
	Ensino Médio	-	-	-	-

Fonte: Quadro elaborado pela autora a partir de dados da Sinopse Estatística da Educação e Superior em 2014, do INEP. Disponível em: <www.inep.gov.br>.

Quadro 8 - Escolas indígenas por níveis, etapas e modalidades da educação pública.

Escolas		Escolas Indígenas RR	Total RR	Escolas Indígenas RR	Total Brasil
Educação Infantil (EI)	EI Total	-	346	-	116.068
	Creche	-	89	-	58.616
	Pré-Escola	-	315	-	106.524
Ensino Fundamental (EF)	EF Total	306	651	2.976	137.636
	Anos Iniciais (1º ao 5º)	-	578	-	121.592
	Anos Finais (6º ao 9º)	-	245	-	62.897
Ensino Médio (EM)	EM Total	54	138	304	27.743
	Regular	-	-	-	-
	Normal/Magistério	-	-	-	-
	Integrado	-	-	-	-
Educação Profissional (EP)	EP Total	-	15	-	5.995
	Concomitante	-	-	-	-
	Subsequente	-	-	-	-
	Mista	-	-	-	-
Educação Especial (EE)	EE Total	-	0	-	107.300
	Classes Especiais + Escolas Especiais	-	0	-	3.827
	Classes Comuns	-	335	-	103.473
Educação de Jovens e Adultos (EJA)	EJA Total	-	107	-	35.516
	Ensino Fundamental	-	1	-	183
	Ensino Médio	-	29	-	470

Fonte: Quadro elaborado pela autora a partir de dados da Sinopse Estatística da Educação e Superior em 2014, do INEP. Disponível em: <www.inep.gov.br>.

Além do ensino básico, os indígenas, a partir de 2000, estão tendo maior acesso aos níveis de educação profissional e universitário, por meio de políticas afirmativas, popularmente chamadas de cotas, seja em cursos voltados especificamente para indígenas, seja por meio de quantitativos de vagas reservadas à indígenas. Em Roraima, os critérios de acesso à cota indígena têm se dado, basicamente, por meio da apresentação do RANI e da realização de vestibular, e a matrícula é condicionada à apresentação daquele, bem como de outros documentos civis, como carteira de identidade e CPF, (UFRR/Ofício nº 639/2015-GR).

Primeiro a Funai e, desde 2013, exclusivamente o MEC, por meio das universidades, tem destinado auxílios financeiros para dar suporte aos indígenas que precisam se deslocar de suas comunidades e se manter na cidade por ocasião do período de estudo. Segundo a UFRR, em 2015, o total de indígenas que recebiam o chamado Bolsa Permanência era de 640 estudantes. A habilitação ao programa também pressupõe a apresentação do RANI, documentos civis e ainda comprovante de residência em comunidade indígena.

Segundo a UFRR (Ofício nº 639/2015-GR/UFRR), a instituição, desde 2003, vem oferecendo vagas exclusivas para indígenas por meio dos cursos de Licenciatura Intercultural, Gestão Territorial Indígena e Gestão em Saúde Indígena, bem como em cursos de graduação como medicina, direito, engenharias e outros. Entre 2003 e 2015 ingressaram como indígenas na instituição 1.194 estudantes; destes, 729 estavam regularmente matriculados em 2015 e 219 já haviam graduado.

Apesar do crescimento da oferta e dos investimentos públicos, a qualidade do ensino e a precariedade da infraestrutura dos serviços educacionais, em especial os existentes nas próprias Terras Indígenas têm sido motivo de constantes reclamações e protestos da população indígena em Roraima, indicando que não há eficiência na gestão dos recursos públicos e na própria implementação da política pública (OPIRR, 2015).

2.4.2 Políticas de saúde

A atenção à saúde indígena no Brasil é orientada pelos princípios e diretrizes da universalidade, integralidade, equidade, descentralização e controle social que estão sustentadas no conjunto de normativas discriminadas no Quadro 3.

Logo após a promulgação da CF/88, a responsabilidade pela saúde indígena foi dividida entre a Funai e a Funasa, passando em definitivo para esta última a partir de 1999, por meio da Lei nº 9.836/99, que instituiu o Subsistema de Saúde Indígena, sob o qual foram criados 34 Distritos Sanitários Especiais Indígenas, de responsabilidade federal, nos quais foi estruturada uma rede de serviços de atenção primária à saúde (FERREIRA; PORTILLO *et al*., 2013, 85).

Em 2010, foi criada a Sesai, vinculada diretamente ao Ministério da Saúde, que passou a executar por meio dos Dseis os serviços de atenção básica, enquanto o serviço de média e alta complexidade são ofertados aos indígenas nas unidades de saúde do SUS dos municípios, estados e do governo federal.

O atual modelo de atenção à saúde indígena opera na perspectiva da vigilância em saúde, que orienta-se segundo sete eixos principais: 1) adotar o modelo de vigilância da saúde como modelo de atenção à saúde indígena; 2) implementar a educação permanente como processo de qualificação dos serviços; 3) promover a adequação ética e cultural das práticas sanitárias e a articulação com as medicinas tradicionais indígenas; 4) direcionar as ações de educação em saúde no sentido de promover o envolvimento das pessoas nas decisões

relacionadas à sua própria saúde e naquelas relacionadas aos grupos sociais a que pertencem; 5) promover a utilização da metodologia epidemiológica para o monitoramento do quadro sanitário da população indígena e subsídio para orientação das ações; 6) organizar a oferta de serviço por meio da implantação de ações programáticas segundo as necessidades de saúde da população e perfil epidemiológico das áreas distritais; 7) adotar o "ciclo da assistência farmacêutica" como modelo organizacional, conforme diretrizes da Política Nacional de Medicamentos, da Política Nacional de Assistência Farmacêutica. (PELLEGRINI; MENEGOLLI, *et al.,* 2009, p. 10-11).

Em todo o Brasil, além dos 34 Dseis, a Sesai dispõe de 354 Polos-Base, que são unidades que funcionam como apoio administrativo aos Dseis e às Equipes Multidisciplinares em Saúde (EMSI). Nestes estão localizados 751 postos de saúde em Comunidades Indígenas que se destinam ao atendimento aos indígenas nas próprias comunidades; e 68 CASAIs (Casa de Saúde Indígena), que são estabelecimentos de saúde para onde são enviados os casos em que o indígena precisa de tratamento complementar da atenção básica e de média e alta complexidade no SUS.[46]

Em Roraima, atualmente, há dois Dseis, conhecidos como Dsei-Leste de Roraima e Dsei-Yanomami e uma Casai. O primeiro é responsável pela atenção primária em 311 comunidades localizadas em terras situadas à leste de Roraima, enquanto o Distrito Yanomami é responsável por atender a aldeias e populações indígenas apenas da Terra Indígena Yanomami, tanto as aldeias localizadas no estado de Roraima quanto as localizadas no estado do Amazonas. Neste trabalho, interessam os dados referentes ao Dsei-Leste, uma vez que é este que atende as comunidades e etnias ao longo da fronteira com a Guyana.

Por meio de entrevistas com servidores do Dsei-Leste e da Casai, foi possível levantar informações sobre a atual conjuntura da prestação de serviços aos indígenas nas comunidades situadas à leste de Roraima. Foram realizadas quatro entrevistas no mês de outubro de 2015, com servidores das áreas de assistência social, saneamento ambiental e infraestrutura e coordenação de equipes de saúde. As entrevistas tiveram como objetivo visualizar a atual estrutura de atendimento em saúde prestada aos indígenas nas próprias comunidades, e a demanda por atendimento de indígenas oriundos da Guyana, e como o Dsei e a Casai atuavam diante dessa demanda. Nos quadros abaixo, foram sintetizadas as principais informações obtidas durante as entrevistas

[46] Disponível em: <www.saude.gov.br/sesai>. Acesso em: 10 jan. 2016

Quadro 9 – Quadro da estrutura de Atendimento da Saúde Indígena em 2015

Infraestrutura	Descrição sinóptica
Equipes Multidisciplinares de Saúde - DSEI	Há profissionais na sede do DSEI que fazem atendimento móvel: 4 dentistas, 1 médico de sede, 2 farmacêuticos, 4 assistentes sociais, 3 psicólogos, 4 nutricionistas, 11 técnicos em laboratório, 10 agentes de endemias. Dão suporte às equipes em comunidades, são responsáveis pelos acompanhamentos dos programas de saúde, capacitações das equipes e pelas ações de educação junto às comunidades.
	Há 68 equipes (chamadas equipe 1 e equipe 2). Cada equipe é composta por: 1 enfermeiro, 2 técnicos em enfermagem. Nem todos os polos tem médico por falta de infraestrutura mínima prevista no programa Mais Médicos. São ao todo 17 médicos que atuam nos Polos básicos de comunidades localizadas nos municípios de Uiramutã, Normandia, Pacaraima e Cantá. Nos polos que não têm médicos o paciente é encaminhado para referência do SUS. Nas equipes multidisciplinares há profissionais indígenas, onde, atualmente, são 6 enfermeiros, 88 técnicos em enfermagem, 11 agentes de saúde bucal; 428 Agentes Indígenas de Saúde. A equipe 1 passa vinte dias nos polos realizando visitas às comunidades, que por sua vez tem o suporte contínuo de pelo menos 1 Agente Indígena de Saúde, pertencente à própria comunidade. Essa equipe organiza o calendário de atendimento em contato com a liderança da comunidade para montar o cronograma, que é seguida pela equipe 2 que substitui o atendimento da equipe 1 por 10 dias. Somente o cronograma dos atendimentos aéreos é definido na sede do DSEI-LESTE.
Programas de saúde desenvolvidos nas comunidades	Vacinação, imunização, prevenção ao Câncer de Colo de Útero, prevenção de DST/AIDS, acompanhamento nutricional, saúde bucal. As equipes multidisciplinares seguem os calendários e os protocolos definidos pelo Ministério da Saúde, e que são executados em diálogos com os conselhos locais de saúde e com as lideranças comunitárias. Os DSEI's dispõem de sistema - SIASI- para cadastro dos indivíduos e famílias indígenas por comunidade, bem como dos números de atendimentos conforme os programas de atenção básica.
Unidades de Saúde	A CASAI, localiza-se me Boa Vista e recebe os indígenas das comunidades atendidas pelo DSEI-Leste, e DSEI-Yanomami. Oferece serviços de enfermagem, nutrição, fisioterapia, ginecologia, clínica geral e pediatra. A unidade recebe indígenas que estejam em tratamento nas unidades de referência do SUS, aguardando exames, cirurgias, consultas ou Tratamentos Fora do Domicílio – TFD. Enquanto estão na CASAI, os indígenas que não possuem documentos civis ou Cartão do SUS[47], recebem auxilio para providenciar RANI, RCN, CPF, principalmente, uma vez que são necessários para a emissão do Cartão SUS e para viagens por TFD.
	PÓLOS BASES - 34 polos básicos, apenas 9 polos têm estrutura em alvenaria (Pedra Branca, Araçá, Morro, Pium, Malacacheta, Manoá, Jatapuzinho). POSTOS DE SAÚDE - Há 288 pequenos postos – a maioria com estrutura de taipa e madeira - destes apenas 63 são de alvenaria.
Saneamento ambiental e abastecimento de água	Abastecimento de água - São 269 sistemas de abastecimento de água, dos quais cerca de 105 tem captação de água em fonte, com rede adutora e distribuição para os domicílios. 170 poços artesianos – captam e distribuem para os domicílios e há ainda sistemas mistos.

[47] O Cartão Nacional de Saúde – Cartão SUS – regulamentado pela Portaria nº 940/2011, é um instrumento que possibilita a vinculação dos procedimentos executados no âmbito do Sistema Único de Saúde (SUS) ao usuário, ao profissional que os realizou e também à unidade de saúde onde foram realizados. Para tanto, é necessária a construção de cadastros de usuários, de profissionais de saúde e de unidades de saúde. A partir desses cadastros, os usuários do SUS e os profissionais de saúde recebem um número nacional de identificação, que permite identificar em todo o País o usuário que necessita agendar consultas especializadas, exames e internações. É uma ferramenta de controle de fraudes e gastos, ao passo que rastreia os passos do usuário na rede de serviços, combatendo todo e qualquer tipo de fraude em pagamento de internações, por exemplo. (Ministério da Saúde, 2012).

	Há profissionais na sede do DSEI que fazem atendimento móvel e monitoramento da qualidade da água, do solo, controle de zoonoses, acompanhamento de obras de edificação de saneamento e abastecimento de água. São 2 engenheiros civis, 1 engenheiro elétrico, 1 arquiteto, 1 geólogo, 1 químico, 1 biólogo, 6 técnicos em saneamento e 10 supervisores.
	Há profissionais indígenas que atuam nas próprias comunidades, responsáveis pelo abastecimento de água, sendo 246 Agentes Indígenas de Saneamento Ambiental – AISAN.
Principais doenças e agravos que acometem os indígenas nas comunidades da área Leste de Roraima	Respiratórias, diarreicas, violências, acidente ofídico, acidente automobilístico, diabete, cardiopatias, câncer de colo de útero e leucemia.

Fonte: Entrevistas realizadas pela autora em outubro de 2015 com servidores do Dsei/LESTE e CASAI-RR

Quadro 10 - Informações sobre atendimentos à indígenas oriundos da Guyana

Unidade	Atendimentos a indígenas oriundos da Guyana	Dificuldades no atendimento à indígenas oriundos da Guyana	Números de atendimentos registrados
Polos e Postos de saúde indígena	Atendem indígenas de outras nacionalidades nas próprias comunidades, independente da apresentação de documentos civis.	É um problema quando tem que referenciar para outras unidades de saúde (hospitais, maternidades) do SUS, fora da atenção básica, por causa da falta de documentos. Ocorrem óbitos de indígenas de outras nacionalidades. As polícias ficam "empurrando o problema", têm resistência para registrar a ocorrência.	Não registram ou quantificam os atendimentos a indígenas de outras nacionalidades e quando encerram o tratamento na cidade devolvem para a comunidade brasileira de onde veio removido.
CASAI	Atendem pacientes da Guyana, que em geral, chegam à CASAI removidos como se fossem moradores de comunidades da área leste, ou seja, de comunidades fronteiriças dos municípios de Uiramutã e Bonfim, principalmente, que são localidades de remoção aérea. Atendem independente da apresentação de documentos civis.	Não se consegue marcar consultas para indígenas guyanenses na rede de saúde por falta do cartão do SUS, que só é feito nas unidades de saúde do estado em situações de emergência ou se a pessoa apresentar RG e CPF. Caso tenha apenas o documento nacional de seu país de origem não é feito o Cartão do SUS, para providenciá-lo as unidades de saúde pedem a apresentação de documentos brasileiros, mesmo para indígena que possuem o documento nacional de seu país de nascimento.	Entre 2000 e 2015 a unidade registrou o atendimento de 1.301* indígenas de diferentes idades, etnias e comunidades indígenas da Guyana.
Unidades de Referência do SUS em Boa Vista -	Hospital Materno-Infantil Hospital Infantil Hospital Geral e Coronel Mota	Atendem casos de urgência e emergência independente da apresentação de documentos civis. Já procedimentos como exames, cirurgias, consultas com especialistas e Tratamento Fora Domicílio só são feitos mediante apresentação do Cartão SUS e de documentos de identificação civil.	Registram o número de atendimento geral à estrangeiros, não especificam se são indígenas. Entre 2014 e o 1º Semestre de 2015, foram registrados 103** atendimentos à guyanense em unidades hospitalares de Boa Vista.

Fonte: Fonte: Entrevistas realizadas pela autora em outubro de 2015 com servidores do Dsei/LESTE e CASAI
*Dados registrados no Serviço de Atendimento Médico – SAME/CASAI.
**Dado disponível em: <http://folhabv.com.br/noticia/Estrangeiros-buscam-atendimento-em-RR/10174#.VgPlUadC_8I.email>.

Os quadros demonstram uma ampliação do atendimento de saúde nas comunidades, principalmente no que concerne aos serviços prestados pelas equipes multidisciplinares. Contudo, a estrutura física das unidades de saúde e de saneamento básico é ainda precária. Demonstram, além disso, que a atenção primária de saúde à indígenas em trânsito na fronteira Brasil-Guiana ocorre sem entraves, sobretudo nos atendimentos nas próprias comunidades fronteiriças ou quando internados na Casai. Situação que não é observada pelos servidores quando é necessário referenciar o paciente para outras unidades de saúde do SUS, onde os indígenas esbarram em exigências quanto à documentação nacional, em especial ao critério de apresentação do Cartão SUS, emitido em unidades hospitalares apenas por meio da apresentação de documentos nacionais brasileiros, como Certidão de Nascimento, RG e CPF.

2.4.3 Política previdenciária

Pertencente ao conjunto das políticas sociais brasileiras, a política previdenciária que tem como diretriz reconhecer e conceder direitos aos trabalhadores, chamados de segurados, por meio de transferência de renda, que é utilizada para substituir a renda do trabalhador quando ele perde a capacidade de trabalho, seja pela doença, invalidez, idade avançada, morte e desemprego involuntário ou mesmo a maternidade e reclusão (BRASIL, 2015).

Antes da Constituição de 1988, apenas trabalhadores que contribuíam com o sistema previdenciário poderiam acessar aos benefícios da previdência, ficando de fora desta proteção os trabalhadores do mundo rural e aqueles envolvidos em profissões informais, (MACHADO, 2012, p. 84). Com a CF/88, a seguridade social, nela inclusa a previdência social, alcança *status* de política pública não contributiva, ou seja, deixa de restringir a concessão de benefícios previdenciários apenas aos trabalhadores com vínculos empregatícios, "[...] estendendo-se para além do trabalho formal, alcançando também o mundo rural e incidindo, desse modo, sobre os povos indígenas, que passaram a ter acesso a benefícios, sendo identificados no sistema previdenciário como trabalhadores rurais" (MACHADO, 2012, p. 88).

Tal cobertura está prevista pela Lei 8.213/91 e pelo Decreto 3.048/99, que criam e regulamentam a categoria de segurado especial (SE) da previdência, caracterizado como "[...] aquele que vive de uma economia de subsistência a partir da exploração agrícola com trabalho familiar" (ALVAREZ, 2009, p. 160). Os indígenas que vivem do trabalho rural, ou seja, da

roça, extrativismo e pesca, por exemplo, estão enquadrados nesta categoria, não sendo exigido deles contribuição ao sistema previdenciário brasileiro.

Contudo, a Instrução Normativa do INSS nº 77/2015, que disciplina o processo de reconhecimento de direitos e concessão de benefícios aos segurados especiais indígenas, vincula o reconhecimento dessa categoria a um duplo atestado que deve ser emitido pela Funai: um de que o indivíduo é índio e outro de que exerce atividade rural. Diferentemente dos demais segurados especiais (agricultores familiares e pescadores artesanais) que têm suas próprias entidades representativas. Os segurados especiais indígenas, embora tenham suas organizações e associações, são representados pela Funai, ou seja, cadastrados no INSS e certificados enquanto trabalhadores rurais pelo órgão indigenista brasileiro.

O INSS não desagrega os quantitativos de benefícios concedidos aos segurados especiais, ou seja, classifica todos os benefícios como rurais, deste modo não há como saber precisamente quantos indígenas segurados especiais recebem benefícios previdenciários em Roraima. De acordo com o INSS, neste estado, em 2014, havia um total de 18.547 benefícios rurais emitidos, isto é, pagos pelo Instituto (BRASIL, 2016).[48]

Além de segurados especiais, os indígenas, assim como todos cidadãos no Brasil podem ter acesso à política previdenciária por meio das demais categorias de segurados da previdência, ou seja, na condição de empregado, trabalhador avulso, contribuinte individual ou segurado facultativo que são os casos das donas de casa e estudantes. E, caso não se enquadre na condição de segurado especial ou nas demais categorias de contribuinte e seja idoso com 65 anos ou mais, ou ainda portador de deficiência permanente, independentemente da idade, poderá receber um Benefício de Prestação Continuada-BPC, previsto pela Lei nº 8.742/1993, que é um benefício assistencial pago pelo INSS.

O valor dos benefícios previdenciários destinados aos segurados especiais é fixado em um salário mínimo. Os tipos, principais requisitos e documentos para habilitação do benefício aos segurados especiais indígenas, estão resumidos no quadro abaixo.

[48] Disponível em: <www.mps.gov.br/dados-abertos>. Acesso em: 11 jan. 2016.

Quadro 11 - Tipos de benefício para segurados especiais indígenas

Tipo de Benefício ao Segurado Especial – SE	**Requisitos**	**Documentos que habilitam a concessão**	**Duração**
Aposentadoria por idade	No mínimo 180 meses ou 15 anos de trabalho rural e 60 anos (homem) ou 55 anos (mulher). O trabalhador deve estar exercendo atividade nesta condição no momento da solicitação do benefício.	Documento de identificação; CPF; Certidão fornecida pela Funai, certificando a condição de trabalhador rural.	Até o falecimento
Aposentadoria por invalidez	Comprovar doença que torne o cidadão permanentemente incapaz de trabalhar.	Documento de identificação; CPF; documentos médicos que comprovem a causa do problema de saúde, o tratamento médico indicado e o período sugerido de afastamento do trabalho; Certidão da Funai que comprove a condição de trabalhador rural.	Até o falecimento
Salário-maternidade	10 meses de trabalho rural.	Documento de identificação; CPF; Certidão de nascimento (vivo ou morto) do dependente; Certidão fornecida pela Funai, certificando a condição de trabalhador rural.	Temporário = 120 dias
Auxílio-acidente	Quando em decorrência de acidente desenvolve sequela permanente que reduza sua capacidade laborativa.	Documento de identificação com foto e o número do CPF. No dia da perícia médica também deverão ser apresentados documentos médicos que indiquem as sequelas ou limitações de capacidade laborativa que justifiquem o pedido e Certidão fornecida pela Funai, certificando a condição de trabalhador rural.	Temporário = enquanto durar a incapacidade
Auxílio-doença	Comprovar doença que torne o cidadão temporariamente incapaz de trabalhar.	Documento de identificação válido e oficial com foto; CPF; documentos médicos que comprovem a causa do problema de saúde, o tratamento médico indicado e o período sugerido de afastamento do trabalho; certidão fornecida pela Funai, certificando a condição de trabalhador rural.	Temporário = enquanto durar a incapacidade
Benefício ao dependente do SE	**Requisitos**	**Documentos que habilitam a concessão**	**Duração**
Pensão por morte	Que o falecido possuísse qualidade de segurado do INSS na data do óbito; ser dependente na condição de cônjuge, filhos ou menor sob guarda até 21 anos.	Documento de identificação com foto e o número do CPF. Para este tipo de benefício, é obrigatório a apresentação da certidão de óbito e o documento de identificação do falecido; documentos dos dependentes; certidão fornecida pela Funai, certificando a condição do/a falecido/a como trabalhador rural.	Ao Cônjuge – é vitalício; filho ou menor sob guarda - temporário até 21 anos; salvo em caso de invalidez ou deficiência.

Auxílio-reclusão	Possuir qualidade de segurado na data da prisão; estar recluso em regime fechado ou semiaberto (desde que a execução da pena seja em colônia agrícola, industrial ou similar); para cônjuge ou companheira: comprovar casamento ou união estável na data em que o segurado foi preso; para filho, pessoa a ele equiparada ou irmão (desde que comprove a dependência), de ambos os sexos: possuir menos de 21 anos de idade, salvo se for inválido ou com deficiência.	Declaração expedida pela autoridade carcerária, informando a data da prisão e o regime carcerário do segurado recluso; documento de identificação do requerente. O documento deve ser válido, oficial, legível e com foto. Documento de identificação do segurado recluso. O documento deve ser válido, oficial, legível e com foto; Número do CPF do requerente. Documentos dos dependentes; certidão fornecida pela Funai, certificando a condição do/a falecido/a como trabalhador rural.	O auxílio-reclusão tem duração variável conforme a idade e o tipo de beneficiário. Além disso, caso o segurado seja posto em liberdade, fuja da prisão ou passe a cumprir pena em regime aberto, o benefício é encerrado.

Fonte: Quadro elaborado pela autora a parir de dados do Ministério da Previdência Social/Instituto Nacional do Seguro Social. Disponível em: <www.mps.gov.br>.

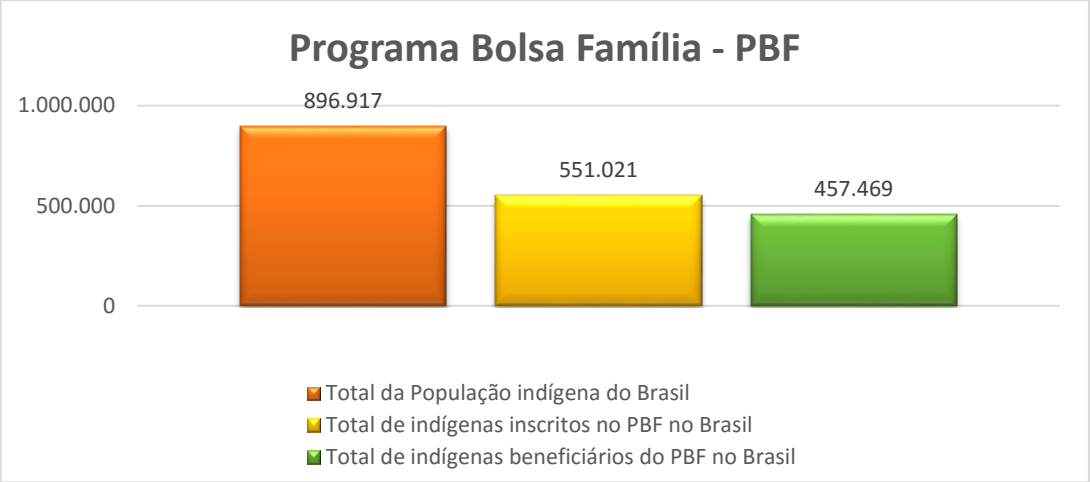
2.2.4 Política de Assistência Social

Assim como as demais políticas sociais, a assistência social também só foi garantida a todos os cidadãos, inclusive aos indígenas, com a CF/88, instituída pela Lei 8.742/93. A lei dispõe que é dever do Estado, por meio de seus entes federados, a prestação da política de assistência social, que tem como objetivos, conforme o Art 3º: a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice; ao amparo à criança e ao adolescente; a promoção da integração ao mercado de trabalho; a habilitação e reabilitação de pessoas portadoras de deficiência e a promoção de sua integridade à vida comunitária; e a garantia de um salário mínimo mensal à pessoa portadora de deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover a própria manutenção ou de tê-la provida por sua família.

Atualmente, os programas e ações vinculados à política de assistência social estão congregadas no Cadastro Único, cujo principal critério de inclusão é a faixa de renda, sendo prioritária ao público em situação de pobreza e extrema pobreza. Por meio do CadÚnico é possível ter acesso a vários programas sociais, que por sua vez têm regras próprias (BRASIL, 2015).

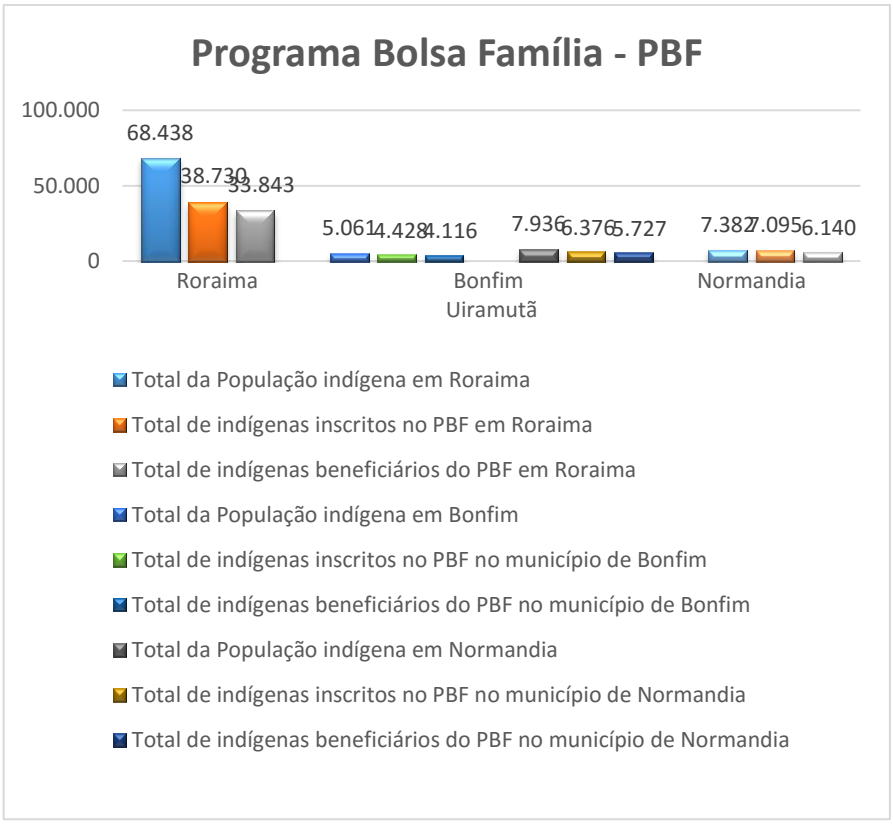
Nos gráficos abaixo, apresentam-se, conforme dados do CadÚnico, em 2015, o número de indígenas cadastrados no programa Bolsa família no Brasil e em Roraima, bem como dos beneficiários do programa no Brasil e em Roraima.

Gráfico 1 - Indígenas no Programa Bolsa Família – Brasil – 2015



Fonte: Gráfico elaborado pela autora a partir de dados do DATASOCIS/MDS. Disponível em: <http://mdspravoce.mds.gov.br/dados-e-estatisticas/data-social/>.

Gráfico 2 - Indígenas no Programa Bolsa Família, em Roraima e nos municípios de Bonfim, Normandia e Uiramutã – 2015



Fonte: Gráfico elaborado pela autora a partir de dados populacionais do IBGE e Dsei-LESTE e do DATASOCIS/MDS. Disponível em: <http://mdspravoce.mds.gov.br/dados-e-estatisticas/data-social/>.

Percebe-se, cruzando esses dados, que a grande maioria dos indígenas é beneficiária do programa de transferência de renda, ou seja, estão monetarizados por meio do PBF, que é uma transferência de recursos públicos ao cidadão em situação de pobreza e extrema pobreza, evidenciando, portanto, que a população indígena no Brasil está majoritariamente classificada neste perfil. Abaixo segue o quadro que resume os programas e ações da política de assistência social.

Quadro 12 - Programas e ações vinculados à política de assistência social no Brasil

Programas/Ações	O que é	Critérios de acesso
Bolsa Família	Programa que garante renda para as famílias que estão em situação de pobreza e extrema pobreza. Para receber o benefício que o Programa transfere todo mês, as famílias assumem o compromisso de manter as crianças e adolescentes estudando, as crianças com o calendário de vacina em dia e as grávidas com o acompanhamento pré-natal.	Ter renda mensal por pessoa de até R$ 77,00. Famílias com renda familiar mensal por pessoa de R$ 77,01 até R$ 154,00 que tenham gestantes, crianças ou adolescentes.
Tarifa Social de Energia Elétrica	Programa que oferece desconto na conta de energia elétrica.	Famílias com renda familiar mensal por pessoa de até meio salário mínimo, famílias que tenham algum membro que recebe o Benefício de Prestação Continuada da Assistência Social (BPC) e famílias com renda familiar total de até três salários mínimos que possuem algum membro em tratamento de saúde na própria casa, utilizando continuamente equipamentos elétricos para o tratamento de doenças (mediante atestado médico).
Carteira do Idoso	Programa de viagens interestaduais gratuitas ou com desconto em transporte coletivo por ônibus, trem ou barco.	Pessoas com 60 anos ou mais que tenham renda individual de até dois salários mínimos, mas não tenham como comprová-la.
Programa Brasil Alfabetizado	Programa de alfabetização de jovens e adultos.	Pessoas a partir de 15 anos que não sabem ler ou escrever. Pessoas inscritas no Cadastro Único e beneficiários do Programa Bolsa Família têm prioridade na matrícula.
Auxílio Emergencial Financeiro	Programa que oferece apoio financeiro para famílias atingidas por desastres e que moram nos municípios em estado de calamidade pública ou situação de emergência reconhecidos pelo Governo Federal.	Famílias de agricultores familiares com Declaração de Aptidão ao Programa Nacional de Agricultura Familiar PRONAF – DAP, com renda mensal média de até dois salários mínimos, que não tenham aderido ao Garantia Safra 2011/2012.
Programa Minha Casa Minha Vida	Programa que ajuda a compra da casa própria ou facilita suas condições de acesso, a depender da renda da família.	Famílias que não possuem imóvel próprio, com renda familiar mensal de até R$ 1.600,00 (habitação urbana); agricultores familiares com renda familiar anual de R$ 15 a 60 mil (habitação rural).
Programa Cisternas	Programa de construção de cisternas na região do semiárido brasileiro.	Famílias inscritas no Cadastro Único que vivem em áreas rurais, principalmente no

		semiárido brasileiro.
Água para Todos	Programa que busca garantir o acesso à água para o consumo das pessoas e para produção de alimentos e criação de animais	Famílias inscritas no Cadastro Único moradoras de áreas rurais, principalmente no semiárido brasileiro.
Aposentadoria para pessoas de baixa renda	Programa de contribuição reduzida para a Previdência Social (5% do salário mínimo) que permite utilizar vários direitos, tais como aposentadoria por idade, aposentadoria por invalidez, auxílio-doença e licença-maternidade, entre outros.	Pessoas que se dedicam exclusivamente ao trabalho doméstico (do lar), que não têm renda própria e fazem parte de famílias com renda mensal total de até dois salários mínimos.
Bolsa Verde (Programa de Apoio à Conservação Ambiental)	Programa que concede benefício financeiro trimestral às famílias em situação de extrema pobreza que vivem em áreas consideradas prioritárias para conservação ambiental.	Famílias com renda familiar por pessoa de até R$ 77,00, residentes em áreas protegidas e que desenvolvam atividades de uso sustentável dos recursos naturais em Unidades de Conservação de Uso Sustentável, assentamentos ambientalmente diferenciados da Reforma Agrária, territórios ocupados por comunidades tradicionais, quilombolas, ribeirinhos, extrativistas ou outras áreas rurais definidas por ato do Poder Executivo.
Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego – Pronatec Brasil sem Miséria	Programa que oferece cursos gratuitos de educação profissional e tecnológica que possibilitam que os cidadãos entrem no mercado de trabalho ou busquem oportunidades melhores de emprego.	Pessoas a partir de 16 anos de idade que estejam cadastradas ou em processo de cadastramento no Cadastro Único.
Programa de Fomento às Atividades Produtivas Rurais/Assistência Técnica e Extensão Rural	Programa que garante o acesso dos beneficiários a serviços de assistência técnica e extensão rural e a transferência de recursos financeiros não reembolsáveis.	Famílias rurais com renda familiar per capita de até R$ 77,00.
Isenção de pagamento de taxa de inscrição em concursos públicos	Ação que prevê o não pagamento de taxa de inscrição em concursos públicos realizados pelo Governo Federal.	Pessoas inscritas no Cadastro Único.
Programa Nacional de Crédito Fundiário	Ação complementar à Reforma Agrária que oferece financiamento para que os trabalhadores rurais sem terra ou com pouca terra possam comprar um imóvel rural. O recurso também pode ser utilizado para montar a infraestrutura necessária para a produção e para assistência técnica.	Agricultores rurais, trabalhadores rurais sem-terra, proprietários de terras inferiores ao módulo rural e pequenos produtores rurais, com no mínimo 5 anos de experiência rural nos últimos 15 anos. Pessoas que atendam esses requisitos e também estejam cadastradas no Cadastro Único têm acesso a taxas de juros reduzidas.
Programa Saúde na Escola – PSE	Programa que busca fortalecer ações para o desenvolvimento integral dos estudantes, aproveitando o espaço da escola para ofertar atividades de promoção de saúde e de qualidade de vida, abordando as características de cada território. A política foi criada em 2007, em uma iniciativa conjunta do Ministério da Saúde e do	Crianças, adolescentes, jovens e adultos da educação pública brasileira. A parceria com o MDS contribui para, além das condicionalidades, ampliar o acesso dos alunos beneficiários do Bolsa Família aos serviços de saúde e de educação.

	Ministério da Educação, da qual o MDS é parceiro desde 2013.	
Programa Mais Educação – PME	Programa que incentiva a ampliação do tempo na escola (com, no mínimo, 7 horas diárias) e a educação integral, incluindo na formação dos estudantes, atividades como música, esporte, cultura, artes, mídia, ciências aplicadas, direitos humanos, entre outras, além das disciplinas básicas e do apoio pedagógico. O Programa Bolsa Família é parceiro do PME desde 2011.	Crianças, os adolescentes e os jovens matriculados no ensino fundamental em escolas das redes públicas de ensino estaduais, municipais e do Distrito Federal. A parceria do MDS com o Ministério da Educação prioriza a oferta da educação integral nas escolas que tenham a maioria de alunos beneficiários do Bolsa Família.
Serviços socioassistenciais	Ações para garantir que o cidadão e a família não fiquem desamparados se passarem por situações inesperadas, que comprometem sua capacidade de acessar direitos. Essas situações podem estar relacionadas à idade das pessoas, ou quando algum membro da família depende de cuidados especiais, se envolve com drogas, perde o emprego, etc. Os serviços da assistência social buscam fortalecer as famílias, apoiando-as para que superem as dificuldades.	Famílias que estejam enfrentando alguma situação que prejudique sua capacidade de acessar direitos sociais. A Assistência Social também apoia o fortalecimento e a mobilização da comunidade.

Fonte: Quadro elaborado pela autora a partir de dados do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Disponível em: <www.mds.gov.br>.

Não se pode negar que o conjunto de políticas indigenistas descritas nesta seção tem sido formulado e implementado à luz dos direitos e garantias fundamentais previstos na CF/88, principalmente nos Art. 5º e 6º. No entanto, tais políticas ainda são uma adaptação daquelas formuladas para a sociedade nacional, e não propriamente uma política diferenciada, que observe os contextos, usos e costumes próprios, dos diferentes grupos étnicos do país, também garantidos nos Artigos 210, 231 e 232 da CF/88. Ressalva-se aqui as que tratam da demarcação de territórios, educação e saúde, que têm avançado em desenhos próprios, em grande medida pela atuação dos próprios indígenas que reivindicam maior participação no conjunto de formulação, execução e avaliação dessas políticas (PEREIRA, 2002, p. 41).

Observou-se, neste capítulo, que o conjunto das políticas indigenistas se voltam aos indígenas na condição de cidadão brasileiro, ou seja, reconhecidos formalmente pelo Estado por meio de documentos de identificação civil e administrativa, a exemplo da certidão de nascimento civil, CPF e RANI, e que a própria ação de emissão de documentos nacionais aos indígenas é parte das políticas indigenistas (MACHADO, 2012, p. 108). Os documentos no Brasil, portanto, "[...] representam uma condição necessária para a cidadania. Essas populações, por sua história sabem que a cidadania não pode ser resumida aos documentos, mas também sabem, por experiência, que sem documentos não há cidadania possível" (ALVAREZ, 2009, p. 184).

3 POLÍTICAS INDIGENISTAS NA GUYANA

Este capítulo tratará das políticas indigenistas na Guyana sob o mesmo enfoque e recorte das políticas indigenistas brasileiras descritas no capítulo anterior. Nesse sentido, serão apresentados dados gerais sobre o contexto social, econômico e político guyanense, de modo a melhor compreendermos as bases das políticas indigenistas daquele país, ou seja, abordar aspectos gerais, como princípios e diretrizes, objetivos a que se destinam e a base normativa na qual as políticas se assentam, bem como a definição do público-alvo das políticas, com foco nas políticas voltadas à demarcação de terras, autossustento, educação e seguridade social (saúde, previdência e assistência social). Ressalta-se que é uma abordagem descritiva e panorâmica sobre essas políticas e os resultados mais atuais, disponibilizados pelo país, esclarecendo que a exposição de dados da sua efetivação concentrar-se-ão ao nível local da fronteira, isto é, nas Regiões 7, 8 e 9, que fazem fronteira com o estado federado de Roraima.

3.1 DADOS GERAIS SOBRE O ATUAL CONTEXTO SOCIAL, ECONÔMICO E POLÍTICO DA GUYANA

A Guyana, enquanto Estado nacional, completará seu cinquentenário em maio de 2016. Ex-colônia europeia, o país reúne particularidades na sua constituição sociopolítica, considerando o contexto sul-americano. É uma das menores nações do continente, tanto em território quanto em população, contando com 214.999 km² e 747.884 pessoas, respectivamente, (BUREAU OF STATISTICS, 2014). É o único país anglófano da América do Sul, característica que, aliada à sua história, cultura, leis e posição geográfica, historicamente o aproximou de países caribenhos, ex-colônias que compunham as Índias Ocidentais Britânicas (RAM, 2005, p. 95), e que atualmente mantêm relações, por meio da Comunidade do Caribe (Caricom), bloco de cooperação econômica e política.[49]

O país tem fronteiras contíguas com o Brasil ao Sul e Sudoeste, a Noroeste com a Venezuela e a Leste com o Suriname, e com esses dois últimos há "[...] antigas e perturbadoras disputas fronteiriças que ressurgem de tempos em tempos, por vezes de forma dramática" (RAM, 2005, p. 95).

[49] Disponível em: <http://www.otca.info/portal/admin/upload/países/pdf/Guyana_pt.pdf>. Acesso em: 15.10.2015

A organização política do país congrega características do modelo parlamentar britânico, conhecido como Sistema de Westminster, com uma constituição escrita e o sistema presidencialista americano, sem uma separação estrita dos poderes. O presidente tem considerável poder executivo, mas não é membro da Assembleia Nacional. Ele é escolhido em eleições gerais que coincidem com eleições nacionais e regionais, e pode ter no máximo dois mandatos de cinco anos. O parlamento é unicameral, com 65 membros eleitos mediante uma combinação de representação proporcional e eleição regional direta, com base no sistema de listas partidárias. (RAM, 2005, p. 97).

A condução política da Nação desde o processo de independência esteve polarizada entre dois partidos, o *People's Progessive Party/Civi*c e o *Peoples's National Congress*, já apresentados no primeiro capítulo, e que representam respectivamente os grupos étnicos majoritários no país, os indo-guyanenses e os afro-guyanenses. A atual gestão, que iniciou seu mandato em maio de 2015, pertence ao PNC, após vinte três anos de gestões de presidentes do PPP/Civic (1992-2014).

Nos últimos cinquenta anos, o país passou por fortes recessões econômicas, que refletiram na qualidade de vida, infraestrutura e oferta dos serviços públicos, provocando contínuos movimentos emigratórios tanto de contingentes populacionais com formação profissional para países como Estados Unidos e Canadá quanto da população do interior do país, sobretudo dos jovens sem qualificação profissional, para países vizinhos, como o Brasil (FORTE, 1993, p. 11; CORBIN, 2012, p. 20).

A partir da década de 1990, com altos índices de pobreza, a economia do país foi aberta ao mercado internacional, à liberação comercial, à contratação de empréstimos por meio do FMI e Banco Mundial, bem como à privatização de empresas nacionais e incentivo à instalação de empresas estrangeiras, principalmente para a exploração mineral. Tais medidas contribuíram com a melhoria do desempenho econômico. Contudo, a incipiente e insuficiente infraestrutura do país é considerada obstáculo ao desenvolvimento e a redução da pobreza (NATIONAL DEVELOPMANT STRATEGY, 2000; GPRSP, 2011).

O país divide-se em dez regiões administrativas, dentre as quais seis estão localizadas ao longo da região costeira e concentram, historicamente, a maior parte da população. Em consequência, tem a maior densidade demográfica, de 9,6 (hab/km²), e melhor infraestrutura de serviços e produção econômica, enquanto as outras quatro localizam-se no interior do território nacional e possuem baixa densidade demográfica (0,6 hab/km²),

isolamento geográfico e incipiente infraestrutura de serviços básicos, como energia elétrica, abastecimento de água e saneamento básico (BUREAU OF STATISTICS, 2014).

O Censo demográfico realizado em 2012, cujos dados ainda não foram totalmente divulgados, demonstram o declínio populacional, entre os anos de 1980 e 2012, da população da região costeira e um crescimento da população das regiões do interior do país. Tal variação é reflexo da baixa fecundidade e emigração nas regiões costeiras e da alta fecundidade da população do interior, assim como da imigração interna e externa para as áreas de exploração mineral, distribuídas pelas regiões do interior do país (BUREAU OF STATISTICS, 2014; GUYANA NATIONAL LAND USE PLAN, 2013), conforme quadro abaixo.

Figura 5 - População costeira e do interior e taxas de crescimento entre os anos de 1980-2012

TABLE 3: COASTLAND AND HINTERLAND POPULATION AND GROWTH RATES, GUYANA: 1980 - 2012

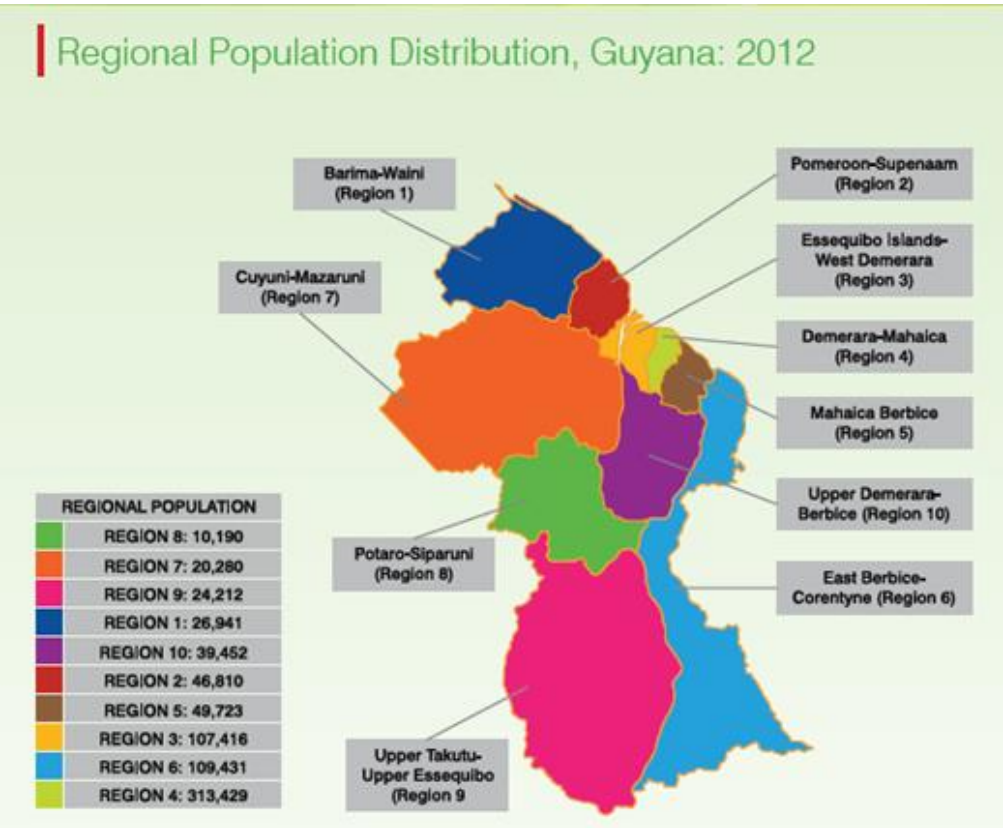
Region	Census Year	Population	% Total Population	Change		Growth Rate
				Number	Percent	
Coastland	1980	709,510	93.4	x	x	x
	1991	669,774	92.6	-39,736	-5.60	-0.51
	2002	679,869	90.5	10,095	1.51	0.13
	2012	666,261	89.1	-13,608	-2.00	-0.20
Hinterland	1980	50,054	6.6	x	x	x
	1991	53,899	7.4	3,845	7.68	0.70
	2002	71,354	9.5	17,455	32.38	2.86
	2012	81,623	10.9	10,269	14.39	1.44

Note: Coastland regions include: Regions 2, 3, 4, 5, 6 and 10, while Hinterland regions include: Regions 1, 7, 8 and 9.

Fonte: *Bureau of Statistics of Guyana*, 2014. Disponível em: <http://www.statisticsguyana.gov.gy/census.html#popcenfinal>.

No mapa abaixo, é possível visualizar a distribuição populacional por região administrativa do país, indicando que as regiões mais populosas são respectivamente as 4, 6 e 3, enquanto as menos populosas são as regiões fronteiriças com Roraima, 7, 8 e 9, respectivamente.

Figura 6 - Mapa da distribuição populacional por Região da Guyana em 2012



Fonte: *Bureau of Statistics of Guyana*, 2014.

De acordo com dados do PNUD (2013), em 2013, o IDH da Guiana era 0,638, enquanto na década de 1980 era de 0,516, indicando que houve melhora nos indicadores de desenvolvimento humano, dentre eles: a taxa de alfabetização, que é de 91,8%; aumento da expectativa de vida da população, que é de 69,8 anos; queda da mortalidade infantil, que foi de 34,9, a cada 1.000 nascidos vivos em 1995 para 14 em 2008; e mortalidade materna, que caiu de 320 mortes a cada 100.000 nascidos vivos para 86 mortes em 2008 (PNUD, 2013). Nas últimas décadas, o Índice de Gini também apresentou redução, indicando que a desigualdade no país que era de 0,44 em 1992, caindo para 0,36, em 2006 (GUYANA POVERTY REDUCTION STRATEGY PAPER, 2011).

Já a pobreza e a extrema pobreza, segundo o documento *Guyana Poverty Reduction Strategy Paper* 2011-2015 (2011), são medidas conforme a capacidade de consumo de produtos alimentares e não alimentares. Este consumo, por sua vez, é mensurado pelo custo médio da cesta básica mensal necessária para alimentar um homem adulto, o que, em termos quantitativos, significa que pobre é aquele que vive com menos de U$ 1,75, ou G$ 10.494,00

dólares guyanenses por mês, que em real, atualmente,[50] equivale a R$ 198,00 por mês. Na linha da extrema pobreza estariam os que vivem com menos de U$ 1,25 ao dia, ou G$ 7.550,00 ao mês, o que equivale a R$ 142,00.

Ainda segundo o documento citado acima, houve significativas reduções nas taxas de pobreza e extrema pobreza no país: em 1992, 28% da população era classificada na linha da extrema pobreza; já em 2006, a taxa era de 19%. A pobreza moderada, que em 1992 era de 42%, em 2006 atingia 36% da população nacional.

Contudo, as regiões costeiras rurais e do interior do país continuavam com altos índices de pobreza, sobretudo as que concentram maior população de ameríndios, ou seja, as Regiões 1, 7, 8 e 9, que tinham, em 2006, respectivamente, 80,06%, 61,42%, 74,38% e 94,28%, de suas populações consideradas pobres. De acordo com o documento, a cada quatro pessoas, três são consideradas pobres nessas regiões. O documento reconhece, no entanto, que os indicadores usados para medir pobreza em relação aos ameríndios são equivocados, considerando o seu estilo de vida, posto que, em grande parte, são produtores de alimento para o próprio consumo e não estabelecem relações monetizadas (GUYANA POVERTY REDUCTION STRATEGY PAPER, 2011, p. 8-10).

Diferentes documentos e relatórios já foram produzidos na Guyana por meio de iniciativas oficiais e ou da sociedade civil em conjunto com organismos internacionais, em especial o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, acerca das causas da pobreza que ainda assolam a maioria das regiões do país e dos caminhos para reduzi-la ou erradicá-la, a exemplo do documento citado acima e do *National Development Statregy* (NDS, 2000).

Esses documentos, cada qual sobre o seu tempo, ressaltam as riquezas naturais que o país dispõe, as diferenças e desigualdades entre a costa e o interior, os efeitos da condução política nas décadas de 1970 e 1980 sobre a economia e sobre o declínio da qualidade dos serviços, as deficiências estruturais, como a reduzida produção energética, a dependência de combustíveis fósseis, a parca industrialização, a precariedade das interligações regionais e a falta de recursos materiais e humanos especializados e próprios para a edificação de estruturas consideradas necessárias para a integração das regiões do país, bem como para o alcance da autonomia energética, do desenvolvimento da indústria e, em consequência, para o crescimento econômico nacional.

[50] A taxa de câmbio entre a moeda brasileira e guyanense correspondia em dezembro de 2015 a R$ 1,00 para G$ 53,00. Disponível em: <http://brl.pt.fxexchangerate.com/gyd-exchange-rates-history.html>. Acesso em: 15.01.2016

Segundo o Banco Mundial (2015), o PIB da Guyana, em 2014, era de U$ 3.096.747.287 bilhões de dólares. É baseado no setor primário e consiste na produção de arroz, açúcar, madeira e minérios como a bauxita, que são os principais itens de exportação.

Em 2009, o país lança oficialmente como política de desenvolvimento econômico a *Low Carbon Development Strategy* (LCDS), ou Estratégia de Desenvolvimento de Baixa Emissão de Carbono, em português, vendendo créditos de carbono a países e empresas cujo desenvolvimento econômico consiste na emissão de gases poluentes que podem contribuir para as mudanças climáticas. A estratégia, de acordo com o governo, volta-se à proteção ambiental do próprio país, haja vista que sua região costeira é localizada abaixo do nível do mar, portanto susceptível aos efeitos das mudanças climáticas, como inundações e maremotos, mas também é uma forma de gerar receitas ao país, aproveitando-se de sua realidade florestal que ainda cobre cerca de 80% do território nacional.[51]

Além do setor primário e dos investimentos em infraestrutura e a geração de receitas por meio do LCDS, outra importante fonte de receita do país é a remessa de dinheiro pelos emigrantes guyanenses aos seus familiares na Guyana (GUYANA POVERTY REDUCTION STRATEGY PAPER, 2013).

A falta de meios próprios para viabilizar o crescimento econômico e o desenvolvimento social fizeram com que a Guyana adotasse estratégias de desenvolvimento antagônicas, uma vez que tem-se na mineração e na extração de madeira algumas das atividades econômicas que mais geram receitas à Guyana, mas também as que mais impactam o meio ambiente, sendo conflitivas em muitos aspectos com a política de LCDS, que prevê, como pré-requisitos, um conjunto de medidas de redução do desmatamento e degradação ambiental para a celebração de contratos de cooperação que pressupõem investimentos e repasses de recursos à Guyana (GUYANA POVERTY REDUCTION STRATEGY PAPER, 2013).

Em 2013, a Comissão de Terras da Guyana, em parceria com a União Europeia, publicou o documento *Guyana National Land Use Plan* (2013), que teve como objetivo apresentar como as terras no país estavam distribuídas e sendo usadas, bem como indicar, por meio de mapas, as características e potencialidades econômicas de cada região do país e as áreas disponíveis para atividades econômicas diversas, principalmente propícias à mineração. O documento indica, ainda, as áreas já em uso econômico pela agricultura e mineração, de proteção ambiental e áreas indígenas. O documento quis deixar claro que a Guyana dispõe de

[51] Disponível em: <www.lcds.gov.gy>.

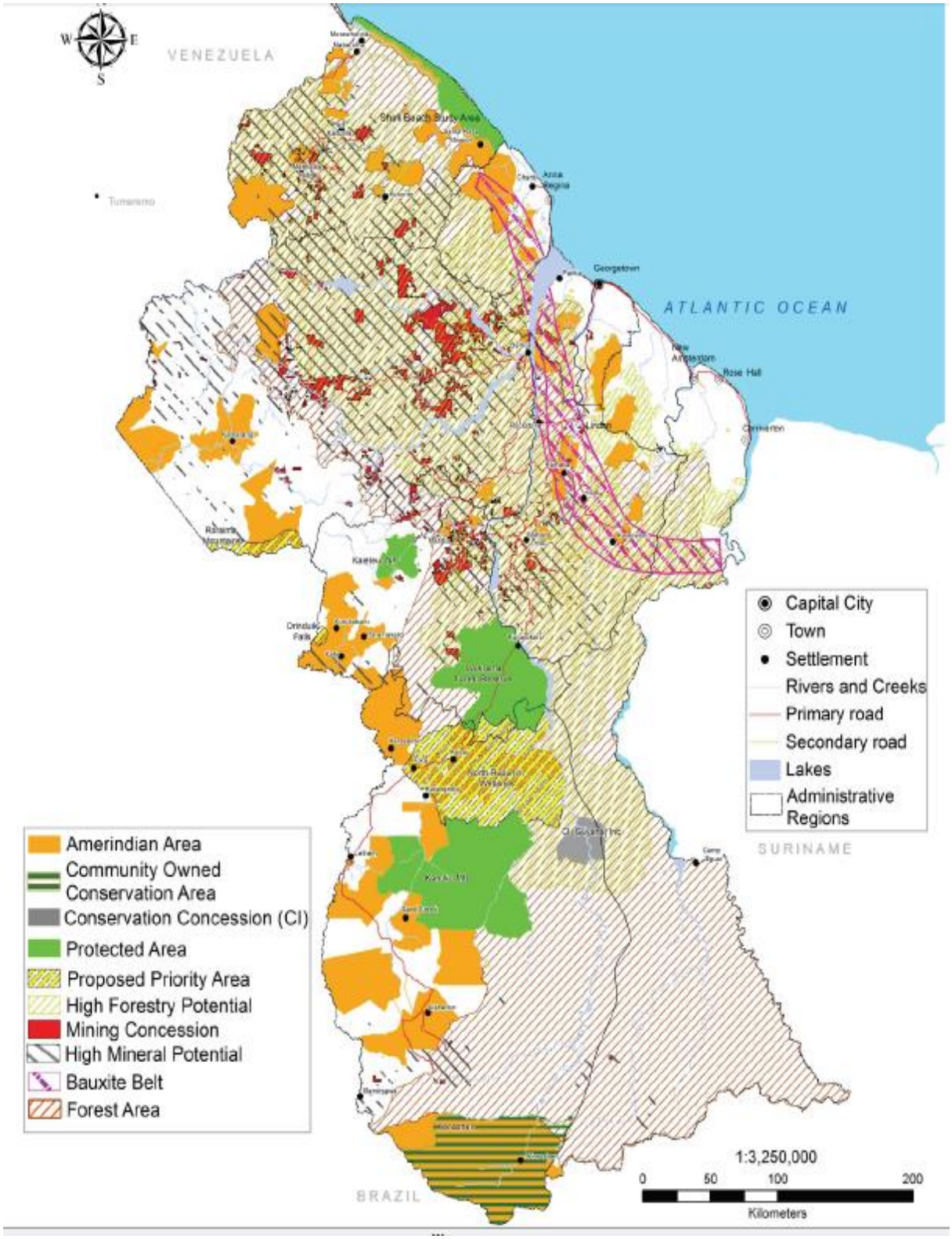
recursos naturais abundantes e de terras férteis para uso agrícola, reservas minerais diversificadas e uma grande extensão de florestas tropicais.

Considerando as estratégias de desenvolvimento econômico adotado pelo país, que está dividido entre proteger e explorar esses recursos naturais, a *Guyana Land Commission* entendeu ser necessário visualizar as áreas nas quais estão dispostos esses recursos a fim de melhor planejar o uso, tendo em vista que se localizam em áreas sobrepostas, ou seja, tanto propícias à mineração quanto à conservação ambiental. O documento da comissão tem como fim último visualizar as áreas de conflito sobre a disposição dos recursos naturais tão essenciais ao sustento econômico do país, explorados por meios antagônicos, bem como subsidiar o debate nacional sobre como devem ser usadas as terras em prol do desenvolvimento econômico e social do país (GNLUP, 2013).

Abaixo, um dos mapas apresentados no GNLUP (2013) onde são indicadas as Áreas Indígenas, as Áreas Proteção Ambiental e as áreas com potencial para mineração e proteção da biodiversidade e para uso florestal.

É possível observar, com o auxílio do mapa, que as áreas onde já há exploração mineral, ou são propícias à atividade, estão sobrepostas ou próximas às áreas de proteção ambiental, áreas indígenas e às áreas identificadas como de potencial para exploração por meio de projetos de LCDS, indicando desafios à gestão e uso sustentável dos recursos naturais que são fundamentais às pretensões de desenvolvimento econômico e social do país.

Figura 7 - Mapa das Áreas com potencial para mineração e proteção da biodiversidade na Guyana



Fonte: *Guyana National Land Use Plan*, 2013.

3.2 O AMERÍNDIO E A POLÍTICA INDIGENISTA NO CONTEXTO GUYANENSE

Do período colonial aos dias atuais, a visão oficial sobre os ameríndios passou por significativas mudanças. Como apresentado resumidamente no primeiro capítulo deste trabalho, as relações dos colonizadores europeus com os ameríndios envolveram desde ligações comerciais com alguns grupos ameríndios e a escravização de outros grupos até a prática de aldeamento e assimilação dos índios, no caso do período colonial inglês (MENEZES, 1977, p. 27). Pautou-se, ainda, na visão de integração, pelos projetos de transformação dos ameríndios em trabalhadores e colaboradores da Nação guyanense, situação prevalente nos discursos dos presidentes do país desde a independência, em 1966 (GUYANA, 1970, 2003, 2013). Tais posturas tiveram amparo em diferentes normativas, que versavam sobre o tratamento que deveria ser dispensado aos ameríndios pelo governo e pela sociedade, bem como sobre o uso das terras e dos recursos naturais delas pelos ameríndios e os poderes que as instituições do Estado teriam para delimitar as terras e para usar os recursos naturais.

Dentre as principais legislações voltadas aos ameríndios na Guyana desde o período colonial até o presente estão: o *Aboriginal Indians Protections* de 1902, o Ato Ameríndio de 1951, a Constituição da República de 1980 e o Ato Ameríndio de 2006. Estas duas últimas estão vigentes e orientam-se por uma perspectiva distinta das legislações anteriores, uma vez que reconhecem a diversidade sociocultural dos povos que constituem a Guyana de forma não discriminatória, ao passo que garantem direitos fundamentais à terra e ao uso dos recursos. Ademais, em certa medida garante também direito a um sistema de autogoverno baseado nos costumes e tradições. Ressalta-se, ainda, a atuação de organizações e lideranças indígenas no redesenho das leis (FRANCO, 2012, p. 153-154).

A Constituição da Guyana de 1980, reformada entre os anos de 1995 e 2002, traz em seu preâmbulo princípios como o reconhecimento da diversidade social e cultural no intuito de fortalecer a união da Nação e eliminar toda e qualquer discriminação. Traz também a valorização dos indígenas: "[…] the special place in our nation of the Indigenous People and recognise their rights as citizens to land and security and to their promugations of policies in their comunities" (GUYANA, 2012, p. 30).

A Constituição também garante a proteção de direitos e liberdades individuais e coletivos dos povos indígenas, conforme o Art. 149 (G)[52], além de instituir cinco comissões de direitos, quais sejam: Direitos Humanos; Mulheres e Igualdade; Direitos da Criança; Povos Indígenas; e Relações Étnicas.

[52] "*Indigenous peoples shall have the right to the protection, preservation and promulgation of their languages, cultural heritage and way of life*" (CONSTITUTION OF THE CO-OPERATIVE REPUBLIC OF GUYANA, ART; 149G).

As atribuições da Comissão de Povos Indígenas estão descritas nos artigos 212 (S) e 212 (T), e preveem, em linhas gerais: a promoção de mecanismos para melhorar as condições de vida dos povos indígenas de modo a responder às suas demandas e necessidades; a promoção e proteção de direitos; a promoção de ações que aumentem a consciência sobre a contribuição dos povos indígenas para o país, bem como dos problemas enfrentados por eles; recomendações de políticas econômicas e educacionais condizentes com os interesses dos povos indígenas; consulta e a cooperação com os povos indígenas, especialmente no que toca à participação dos povos nas decisões nacionais e em outras decisões que afetem suas vidas. A comissão deve ser composta por entidades indígenas aprovadas pela Assembleia Nacional, bem como por lideranças indígenas, dentre as quais ao menos uma deve ser mulher, indicada pelo Conselho Nacional de Tuchauas e aprovados pela maioria da Assembleia Nacional (GUYANA, 2012, p. 218-219).

A atual Constituição ambientou a reformulação do *Amerindian Act*, iniciada em 2002 e concluída em 2006. Segundo a Part I, Art. 2, (a) e (b) da lei de 2006, *amerindian* significa qualquer cidadão da Guyana que pertença a qualquer povo nativo ou aborígene da Guyana; ou um descendente de qualquer ameríndio[53]. A citada lei, conforme Franco,

> Divide as terras indígenas entre *Amerindian Communities* – as terras do Estado ocupadas e usadas por grupos de ameríndios segundo suas culturas e tradições – e as *Village lands* – áreas indígenas demarcadas como de propriedade coletiva de determinada etnia – dotadas dos *Village Concils*, cujo funcionamento e composição são regulados pela referida lei. De acordo ela, apenas os descendentes de ameríndios que vivem em áreas indígenas reconhecidas, distritos ou comunidades têm os seus direitos protegidos, o que exclui um número indefinido de ameríndios da proteção legal (FRANCO, 2012, p. 36).

A lei ainda define a categoria "*resident*" como sendo o ameríndio que nasce, vive ou tem como lugar principal, do qual dependa seu sustento, a aldeia ou a comunidade; distingue ainda o residente temporário, ou seja, aqueles que estão a trabalho nas aldeias ou comunidades, seja na saúde, educação, obras; e ainda os indivíduos não ameríndios que sejam reconhecidos pelos membros da comunidade como residentes.

As aldeias e comunidades indígenas na Guyana, desde o período colonial, possuem uma estrutura política administrativa chamada de *Village Council* (Conselhos de Aldeia), que funcionam como um governo local e também como uma intermediação entre os ameríndios e as instituições do Estado. A constituição, o funcionamento, as atribuições e os poderes dos

[53] "*Amerindian means any citizen of Guyana who – a) belongs to any of the native or aboriginal peoples of Guyana; or b) is a decedant of any person mentioned in paragraph a)*" (AMERINDIAN ACT, AT. 2, PART. I).

conselhos de aldeia estão expressos na Part III do *Ameríndian Act* de 2006, assim como a instituição e o funcionamento do Conselho Nacional dos Tuchauas, disposto na Part IV, e as regras para realização de eleições dos conselheiros e dos tuxauas, na Part VII do Ato.

Cada aldeia ou comunidade deve constituir seu próprio conselho por meio de eleições, e todos os atos devem ser feitos de forma coletiva. O conselho é composto pelo tuxaua e conselheiros, cujo número deve ser calculado conforme a população da aldeia/comunidade ou distrito, e podem variar entre 6 a 20 conselheiros. O tuxaua pode ser escolhido de modo indireto ou direto, dependendo de como é feito em cada comunidade. Por exemplo, há comunidades que elegem o tuxaua em separado dos membros do conselho e há comunidades que elegem os conselheiros e esses que escolhem o tuxaua, tesoureiro e secretário.

O tuxaua é o presidente do conselho e também é membro do Conselho Nacional de tuxauas. É responsável pela boa governança, prestação de contas e transparência no conselho da aldeia, tem a imunidade e autoridade equivalente a um policial, pode exercer a função *ex officio* de juiz de paz e deve atuar em todo tempo para promover a paz, prevenir crimes, punir e deter membros que cometam pequenos delitos ou descumpram as normas comunitárias. Deve representar os interesses da aldeia, presidir as reuniões do conselho, participar em benefício da aldeia no Conselho Nacional de Tuxauas, representar a aldeia em todos os atos perante o Ministério e outras instituições do governo.

A lei de 2006 dispõe, ainda, que o tuxaua será pago pelo Ministério e a aldeia pode autorizar pagamentos adicionais ao tuxaua com recursos próprios do fundo (conta) da aldeia. A aldeia também pode autorizar o pagamento dos conselheiros com recursos oriundos do seu fundo. Nem o tuxaua nem os conselheiros podem aceitar dinheiro por fora de suas atribuições. Os tuxaua e conselheiros podem ser demitidos caso estejam envolvidos em crimes de violência e desonestidade.

Cada conselho deve ter sua própria conta bancária e, segundo o Ato, é atribuição do conselho fazer o planejamento anual das atividades e projetos da aldeia. Cabe ao ministro providenciar auditoria independente a cada três anos para auditar as contas do conselho.

Ainda estão previstos no *Amerindian Act* de 2006 que decisões de interesse e impacto coletivo devem ser apreciadas em assembleias gerais e devem ocorrer a cada quatro meses. As leis propostas pelo conselho têm que ter a aprovação de 2/3 dos membros da aldeia e precisam ser aprovadas pelo ministro do MoAA e publicadas na Gazetta – Diário oficial.

Segundo o Art. 36, Part III do *Amerindian A*ct de 2006, o ministro pode estabelecer conselhos distritais, se houver demanda de pelo menos três conselhos de aldeia, considerando

a área geográfica. É garantido, no conselho distrital, que cada aldeia tenha um conselheiro e um tuxaua, assim como o direito de manter seus conselhos de aldeias.

Já o Conselho Nacional de Tuxauas, também disciplinado na Part IV do *Amerindian Act* de 2006, é composto por um tuxaua de cada região administrativa do país, que é eleito por um comitê executivo nas regiões. Estes podem ter até 10 substitutos. As reuniões do conselho devem ocorrer a cada dois anos, e o ministro do MoAA é membro *ex officio* do conselho, mas não pode votar. O conselho é uma instância de diálogo com o Estado.

Como já mencionado, a atual lei ainda disciplina os processos para solicitação de terras e de títulos, os trâmites para entrada e acesso às terras e o papel do Ministro de Assuntos Ameríndios.

O *Amerindian Act* de 2006, em que pesem as críticas à sua atual forma, feita pelo movimento indígena da Guyana (GRIFFITHE; LA ROSE, 2014) quanto às distinções que faz entre aldeias e comunidades indígenas, quanto à exclusão da propriedade sobre os recursos do subsolo e quanto a não garantia de veto sobre obras e atividades de exploração de minérios em grande escala quando houver interesse público, trouxe definições e pressupostos que são necessários à compreensão das políticas indigenistas.

Destaca-se ainda que, ao contrário do Brasil, a Guyana não dispõe de nenhum documento oficial que ateste a identidade étnica de indivíduos ameríndios, embora já o tenha feito durante o período colonial inglês, como apresentado no primeiro capítulo desta dissertação.

No entanto, a lei de 2006, no art. 19, part III, orienta a prática, pelas estruturas de governo local/conselhos de aldeia, de registrar/cadastrar os ameríndios que nascem, residem e morrem nas aldeias e comunidades; contudo, tais registros/cadastros não geram certificados como os previstos no *Ameríndian Act* de 1951. Os registros devem ser feitos em livros e guardados nas sedes dos conselhos de aldeias, apesar de não estar explícita a finalidade desses registros/cadastros. Ainda assim percebe-se que as disposições de como devem ser feitos e guardados indicam que servem como instrumentos às demandas por territórios, à realização de eleições e aos processos de consulta e decisões que envolvem membros da comunidade e, ainda, como informação para a emissão de documentos nacionais (registro de nascimento civil, cartão de identificação) pelas autoridades do governo guyanense.

Conforme dados do Ministério de Assuntos Ameríndios da Guyana – MoAA, obtidos por meio de entrevista com o atual ministro, sr. Sidney Allicock, em 21 de outubro de

2015, o país tem um total de 204 aldeias e comunidades onde vivem cerca de 72 mil ameríndios de nove etnias, distribuídas em todas as regiões do país, sobretudo nas Regiões 1, 7, 8 e 9.

O ministro, que é indígena Macuxi e estava há cinco meses no cargo à época da entrevista, informou que o MoAA tem como papel reconhecer e demarcar as terras ameríndias, fomentar e apoiar projetos de desenvolvimento, capacitações e dialogar com tuxauas e conselhos de aldeias sobre a destinação e alocação de recursos para projetos. Informou-me que a prioridade do ministério é desenvolver políticas para manter os jovens ameríndios no seu próprio país, ou seja, na sua aldeia de origem, por meio, principalmente, do ecoturismo, e que pretendem ainda promover, em parceria com Ministério da Educação do país, o acesso de jovens ameríndios ao ensino superior e profissionalizante e incentivar e implantar redes de comunicação e tecnologia nas comunidades e aldeias ameríndias.

O ministro ressaltou que há muitos problemas relacionados a ilegalidades nas aldeias ou próximo a elas, como a mineração ilegal e o tráfico de drogas, e que os jovens, como não têm oportunidades de trabalho remunerado nas próprias comunidades e aldeias, acabam se envolvendo com essas atividades ilícitas ou migrando para o Brasil à procura de trabalho. Informou ainda que não há como os indígenas dependerem apenas das roças, caça e pesca por causa das mudanças climáticas e socioculturais. Afirmou que tem procurado trabalhar em projetos que possibilitem o autossustento aliado à proteção florestal, bem como em planos que tornem a exploração de recursos minerais e florestais localizados nas terras indígenas do país, cuja exploração pode ser permitida aos ameríndios, mais eficiente do ponto de vista da sustentabilidade e da rentabilidade para as próprias comunidades e aldeias ameríndias.

Reconhece que a infraestrutura nas comunidades e aldeias ainda é precária, que a maioria conta com energia solar e que esta só consegue atender às escolas primárias e aos postos de saúde localizados nas próprias aldeias e comunidades, e que muitas ficam isoladas, principalmente no inverno. O ministro destacou ainda que o Estado guyanense reconhece e protege os povos ameríndios, que estes são muito importantes, por exemplo, para o desenvolvimento cultural do país, e que perante a lei são vistos como iguais aos demais povos da Guyana.

Com base nas informações reunidas por meio das entrevistas com o ministro e outros representantes do Estado guyanense, bem como em sítios oficiais de ministérios e em leis e documentos oficiais do país, percebeu-se que as políticas indigenistas se orientam pelo reconhecimento dos povos ameríndios como membros constituintes da Nação guyanense, e que,

enquanto tal, devem ser incluídos como beneficiários e colaboradores do progresso econômico e social do país.

Considerando os constantes indicadores de pobreza das regiões em que a maior parte da população é ameríndia, as políticas indigenistas no país têm-se pautado em ações cujo objetivo é melhorar os índices sociais entre os ameríndios, de modo a atender ou cumprir com compromissos firmados perante organismos internacionais ligados às Nações Unidas e a fundos de investimentos internacionais como o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), cuja política de fomento financeiro inclui como pré-requisito que o país priorize a redução da pobreza e dos impactos ambientais, a exemplo dos Objetivos do Milênio[54] propostos pela ONU em 2000 aos países-membro e dos projetos de REED (UNDP, 2015; IDB, 2007).

Segundo informações disponíveis no sítio oficial do Ministério na internet, a coordenação e implementação de grande parte das políticas indigenistas guyanenses está a cargo do MoAA, que executa diretamente ou repassa os recursos oriundos de cooperações internacionais, do próprio governo guyanense e do Fundo de Desenvolvimento Ameríndio[55] para serem executados e administrados pelas administrações/prefeituras das Regiões, por organizações indígenas, pelos próprios líderes e conselhos de comunidades e aldeias e, ainda, pelos Ministérios da Educação e Saúde, que são responsáveis pela coordenação e execução das políticas e dos serviços de educação e saúde para os ameríndios.

Ainda segundo o *site* oficial do MoAA (2015), o Ministério foi criado em 1992 com o objetivo de promover a qualidade de vida para todos os ameríndios por meio da instalação de infraestrutura necessária para garantir a igualdade de oportunidades aos nativos do país, com a prestação serviços de assistência técnica, tecnológica e financeira voltada à demarcação e à titulação das terras ameríndias, à capacitação de lideranças para gestão administrativa e financeira das terras, ao fomento à infraestrutura e ao acesso a todos os serviços sociais básicos, além de garantir a defesa das tradições e patrimônios culturais, dos direitos e do bem-estar ameríndio.

O MoAA informa, ainda, que dispõe de departamentos voltados à formulação, execução e acompanhamento de programas e projetos focados principalmente no autossustento, na instalação de infraestrutura de energia e abastecimento de água nas comunidades e aldeias

[54] Acordo celebrado por países membros das Nações Unidas para reduzir a pobreza extrema no mundo no prazo de 15 anos, por meio do compromisso em cumprir oito objetivos conhecidos como os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM), dentre os quais estão a redução da pobreza, a universalização do ensino básico, a redução da mortalidade infantil, a melhoria da saúde materna, o combate ao HIV, malária e outras doenças (PNUD, 2015).

[55] Fundo administrado pelo MoAA que recebe financiamento público e privado para promoção de projetos de desenvolvimento socioeconômico das comunidades e aldeias ameríndias da Guyana (MoAA, 2015).

ameríndias, assim como em ações de profissionalização de jovens e mulheres indígenas voltadas à geração de renda e na capacitação dos conselhos de aldeia para governança e gestão de projetos e recursos gerados por atividades econômicas desenvolvidas nas próprias comunidades. Conta com departamentos voltados ao estímulo e aos serviços de assistência social aos ameríndios em trânsito nas cidades da Guyana, sobretudo na capital Georgetown, por ocasião de estudos, tratamento de saúde, para acesso a documentos nacionais, suporte para acessar direitos trabalhistas e previdenciários e na investigação de denúncias de tráfico de pessoas e suporte às pessoas em situação de violência.

Conforme o *site*, o MoAA é representado nas Regiões por Escritórios de Desenvolvimento e Gestão Comunitária (*Community Development Officers Management* – CDOs), cujo papel é monitorar todas as atividades e projetos desenvolvidos nas aldeias e comunidades, prestar assistência técnica e capacitação aos conselhos de aldeia e facilitar as visitas de funcionários do governo, além de fornecer informações logísticas para os representantes autorizados de organizações governamentais, ONGs e organizações comunitárias. São os funcionários do CDOs que geralmente representam o MoAA em atividades da aldeia e podem ser incumbidos de tratar algumas questões dentro da sua jurisdição e competência.

3.3 POLÍTICAS DE TERRITÓRIO E AUTOSSUSTENTO

As políticas de reconhecimento de territórios indígenas e promoção do autossustento caminham juntas, considerando que são interdependentes. Na Guyana, a Constituição e o Ato Ameríndio de 2006 garantem o reconhecimento das terras de uso e ocupação indígena, inclusive preveem a propriedade coletiva destas, ou seja, as aldeias que recebem o título comunal do Estado são donas das terras e dos recursos que há nelas, excetuando-se os recursos do subsolo (JANKI; SOSE, 2008, p. 61).

Essas políticas são promovidas pelo MoAA e, desde 2011, as ações de reconhecimento, titulação e demarcação física das terras indígenas têm sido financiadas com recursos de cooperações internacionais firmados pelo governo da Guyana e organismos internacionais, como o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), assim como os projetos de autossustento de baixo impacto ambiental, como atividades agroflorestais e turismo, incluídas nas estratégias de LCDS. Também recebem investimentos internacionais por meio de contratos de REED, que além do fomento às atividades prevê repasses para compra

de equipamentos e instrumentos e, ainda, investimentos em edificações (centros de formação e monitoramento ambiental) e infraestrutura (estradas e geração de energia limpa) (MoAA, 2015).

Nas duas subseções seguintes serão apresentadas a base da política de reconhecimento dos territórios indígenas na Guyana e a relação das políticas de autossustento com esses territórios.

3.3.1 Titulação e demarcação de terras

O período colonial na Guyana, em especial o inglês, transformou todas as terras da Guyana em terras da Coroa. Neste contexto, as terras que antes eram de propriedade original dos nativos passam à restrição, pelo governo colonial, de serem reconhecidas e delimitadas aos ameríndios para ocupação e uso. A propriedade sobre os territórios só foi garantida em 1966, quando foi imposta como condicionante para aceitação da independência da Guyana pela Inglaterra. A primeira Comissão de Terras responsável pelo reconhecimento e demarcação das terras ameríndias foi instituída em 1969, e recebeu requerimentos de 128 comunidades/aldeias. Porém, ao final dos trabalhos, em 1976, concedeu apenas 67 títulos de terras, com áreas menores que as requeridas (GRIFFITH; LA ROSE, 2014, p. 8).

O Estado guyanense só voltou a dar andamento às requisições de terras em 1991; nesse período, o Ato Ameríndio em vigor era o de 1951, que dava direito ao Ministério incumbido do processo de reconhecimento de terras de reduzir e confiscar áreas já demarcadas caso considerasse que não estavam sendo usadas. Os reconhecimentos e titulação não significavam a demarcação física dos limites de cada terra, processo que só foi iniciado em 1995 e que gerou diferentes conflitos, uma vez que as áreas demarcadas não correspondiam às áreas descritas nos títulos e vice-versa (MOAA, 2015; APA, 2014). Outro complicador da política de demarcação é o fato de o Estado guyanense, através de suas instituições, não conceder títulos a uma coletividade de aldeias, somente às aldeias individualmente, embora possibilite a constituição de conselhos distritais, o que não significa que as terras são demarcadas e tituladas conforme a atuação do conselho distrital (GRIFFITH; LA ROSE, 2014, p. 23).

Como apresentado na seção anterior, no Art. 2, Part I, o *Amerindian Act* de 2006 diferencia *Amerindian Village/Village Land* de *Amerindian Community*, considerando o regime de propriedade, isto é, a primeira é assim chamada por possuir o título comunal da terra, enquanto a última é caracterizada como um assentamento ameríndio que não possui título,

apenas o direito de ocupação e uso exclusivo da terra, uma vez que esta é considerada de propriedade do Estado.

O processo de reconhecimento e titulação estão previstos na Parte VI do *Amerindian Act* de 2006, na qual são descritos os requisitos para solicitar terras ou a extensão de áreas já tituladas e os trâmites de responsabilidade do MoAA para realização de estudos, reconhecimento e registro. A lei dispõe sobre o rito para solicitação de ampliação/extensão de Terras Ameríndias, bem como para reconhecimento e titulação das áreas das comunidades. É o Estado quem deve arcar com os custos do estudo da demarcação. No caso dos pedidos de titulação de terras ou extensão, as solicitações devem ser feitas por escrito ao ministro, indicando o nome da aldeia, o número de pessoas que vivem na área requisitada, a área que a aldeia já possui, as razões da solicitação e a descrição da área a ser ampliada, bem como a cópia da anuência com a solicitação assinada por 2/3 dos membros da aldeia reunidos em assembleia.

Já nos pedidos de reconhecimento e titulação das áreas consideradas como comunidades, isto é, que usam e ocupam áreas do Estado, a comunidade ameríndia deve apresentar por escrito ao MoAA provas de que a comunidade existe há pelo menos vinte cinco anos e que até cinco anos antes da data da solicitação a população da comunidade fosse composta por pelo menos 150 pessoas. Devem apresentar ainda o nome da comunidade, o número de pessoas que ali residem, as razões da solicitação, a descrição da área requerida, a anuência do pedido assinada por ao menos 2/3 dos membros adultos da comunidade. A solicitação encaminhada ao ministro deve ser assinada por ao menos quatro adultos, que podem ser membros do conselho da comunidade.

Para as duas situações, segundo o Art. 62, Part VI do *Amerindian Act* de 2006, o ministério tem seis meses para realizar os estudos e seis meses para emitir uma decisão. A fase de estudo inclui a realização de entrevistas, levantamentos topográficos, reunião de documentos referentes à área, a realização de estudos arqueológicos e antropológicos. Durante o processo, a aldeia ou a comunidade deve demonstrar a ligação física, tradicional, cultural e espiritual com a terra requerida. Se a solicitação for aprovada pelo ministro do MoAA, o processo segue para titulação, cuja assinatura é feita pelo presidente do país e a área passa a ser considerada Terra Indígena. O título é comunal e inalienável, e a administração da propriedade da terra é de responsabilidade do conselho da aldeia. Caso o ministro não aprove a solicitação ou a área aprovada não corresponda à solicitada pela aldeia ou comunidade, estas podem recorrer à Suprema Corte do país para pedir a revisão da decisão. No Anexo A há a descrição mais detalhada do processo de reconhecimento, titulação e demarcação. É importante ressaltar

que, na Guyana, a fixação de marcos geográficos ocorre apenas após a concessão dos títulos (MOAA, 2015).

Com a adesão oficial do país à política de LCDS, a partir de 2009, a regularização das terras indígenas voltou à cena das prioridades do governo da Guyana, uma vez que essas áreas são estratégicas ao LCDS e aos projetos econômicos vinculados a estes, considerando a relação de uso tradicional que as comunidades têm com seus territórios, que favorece a conservação ambiental e o uso sustentável dos recursos.

Neste contexto, o PNUD firmou com o governo da Guyana cooperação técnica e financeira no valor de U$ 10.755,99 dólares, voltados aos andamentos e conclusão de todo os pedidos de reconhecimento, titulação e demarcação de terras na Guyana. O projeto se chama *Amerindian Title Land* e foi firmado em 2013, com previsão de encerramento em 2016. O projeto prevê ainda que os processos de regularização das terras ocorram obedecendo a mecanismos de consulta prévia, livre e informada[56] junto às aldeias e comunidades ameríndias (PNUD, 2013).

Apesar da vigência do projeto já estar na reta final, não há ou não estão disponíveis informações atuais sobre o cumprimento dos objetivos e metas voltados à resolução de todas as pendências fundiárias relacionadas às Terras Ameríndias no país. Embora o ministro do MoAA tenha citado na entrevista que há atualmente 204 aldeias e comunidades ameríndias na Guyana, a pesquisa feita em sítios da internet e documentos oficiais, como GNLUP (2013), só encontrou registros mais detalhados da situação das terras ameríndias no ano de 2012, informados pelo próprio Ministério à Comissão de Terras da Guyana, ou seja, só havia informações sobre um total de 140 assentamentos indígenas em diferentes fases do processo de reconhecimento, titulação, demarcação e extensão, conforme quadro abaixo.

Quadro 13 - Assentamentos Ameríndios por fase de reconhecimento, titulação e demarcação

	Total	**Titulação**			**Demarcação**	
		Título Emitido	**Não Reconhecido**	**Em Preparação**	**Demarcada**	**Não Demarcada**
Vila com Concessão de Título	98	62	25	11	73	6
Pedidos de Ampliação	12	3		9	3	9

[56] Direito previsto nos Art. 6º 7º e 15 da Convenção 169 da OIT, da qual a Guyana não é signatária.

Assentamentos sem Concessão de Título	14		9	4		
		Mais 1 assentamento com título não emitido				
Total	**112**					
Outros Assentamentos	19	Estabelecidos antes de 2013 e serão elegíveis para receber título no futuro				
Comunidades Mistas	9	Comunidades com significativo número de população Ameríndia				

Fonte: Quadro traduzido pela autora a partir do quadro apresentado no *Guyana National Land Use Plan* (GNLUP), 2013, p. 85.

O GNLUP (2013) apresenta ainda um quadro da distribuição das Áreas Ameríndias por regiões do país, assim como a extensão das áreas em hectares e o quanto as Terras Ameríndias representam dos territórios regionais e nacional. O quadro foi elaborado com base nas informações do MoAA e do *Guyana Land and Surveys Comission* (GL&LC) em 2012, e, apesar de inconsistências quanto ao real número de áreas ameríndias na Região 10, possibilita visualizar que as regiões com maior número de Terras Ameríndias, inclusive já tituladas, correspondem às do interior do país, ou seja, 1, 7, 8 e 9, e que todas as áreas somadas à época do levantamento correspondiam a pouco mais de 15% do território nacional.

Quadro 14 - de Terras Ameríndias por Regiões da Guyana

Região	**Nº de Áreas Ameríndias (MoAA & LCDS)**	**Nº de Áreas Ameríndias Tituladas (GL&SC)**	**Pedidos de Ampliação**	**Área Total das Terras Ameríndias (ha) (GL&SC data)**	**% de Terras Ameríndias**
1	26	24	3	351.828	18
2	9	5		127.936	21,4
3	1	1		17.391	4,7
4	1	1		63.676	29,2
5	1	1		3.587	9
6	1				
7	18	12		468.947	9,9
8	17	16	1	269.799	13,9
9	31	27	8	1.765.440	31,5
10	7	8		125.606	7,5
Total	112	95	12	3.226.492	15,3

Fonte: Quadro traduzido pela autora a partir do quadro apresentado no *Guyana National Land Use Plan* (GNLUP), 2013, p. 85.

Na Guyana, conforme a Parte IV do *Amerindian Act* de 2006, as Terras Ameríndias são inalienáveis e imprescritíveis; contudo, a aldeia, por meio de seu conselho, pode fazer concessão de uso, alugar, arrendar até 10% da área total da aldeia por um tempo máximo de 15 anos, praticando a concessão conforme o valor de mercado, ou acima deste, para agricultura, turismo, mineração e outras atividades produtivas e sustentáveis, de modo que resguarde o uso cultural da terra e sempre observe o melhor interesse da comunidade. As atividades de exploração das áreas, segundo a lei de 2006, devem priorizar a contratação de indígenas e a compra de produtos e alimentos vendidos pelos indígenas; contudo, ainda consoante a lei, os ameríndios não são obrigados a trabalhar ou vender às empresas ou terceiros que estejam arrendando a terra. A lei prevê também que cada pessoa estranha à comunidade que esteja trabalhando nas áreas de concessão deve ser identificada e deve obedecer às regras da mesma.

Conforme o *Amerindian Act* de 2006, o conselho da aldeia deve definir, em conjunto com a comunidade e com a assistência das agências do governo, o valor do tributo a ser cobrado pelo uso da terra e como este deverá ser aplicado, dividido em prol da comunidade, e as agências de governo devem monitorar as atividades de exploração de recursos naturais em Terras Ameríndias. Como a gestão das Terras Indígenas, principalmente as tituladas, fica a cargo dos conselhos de aldeias, segundo a lei de 2006, estes não podem dispor das terras sem observar os dispositivos previstos na lei ameríndia e demais leis nacionais e na orientação da maioria dos membros da aldeia.

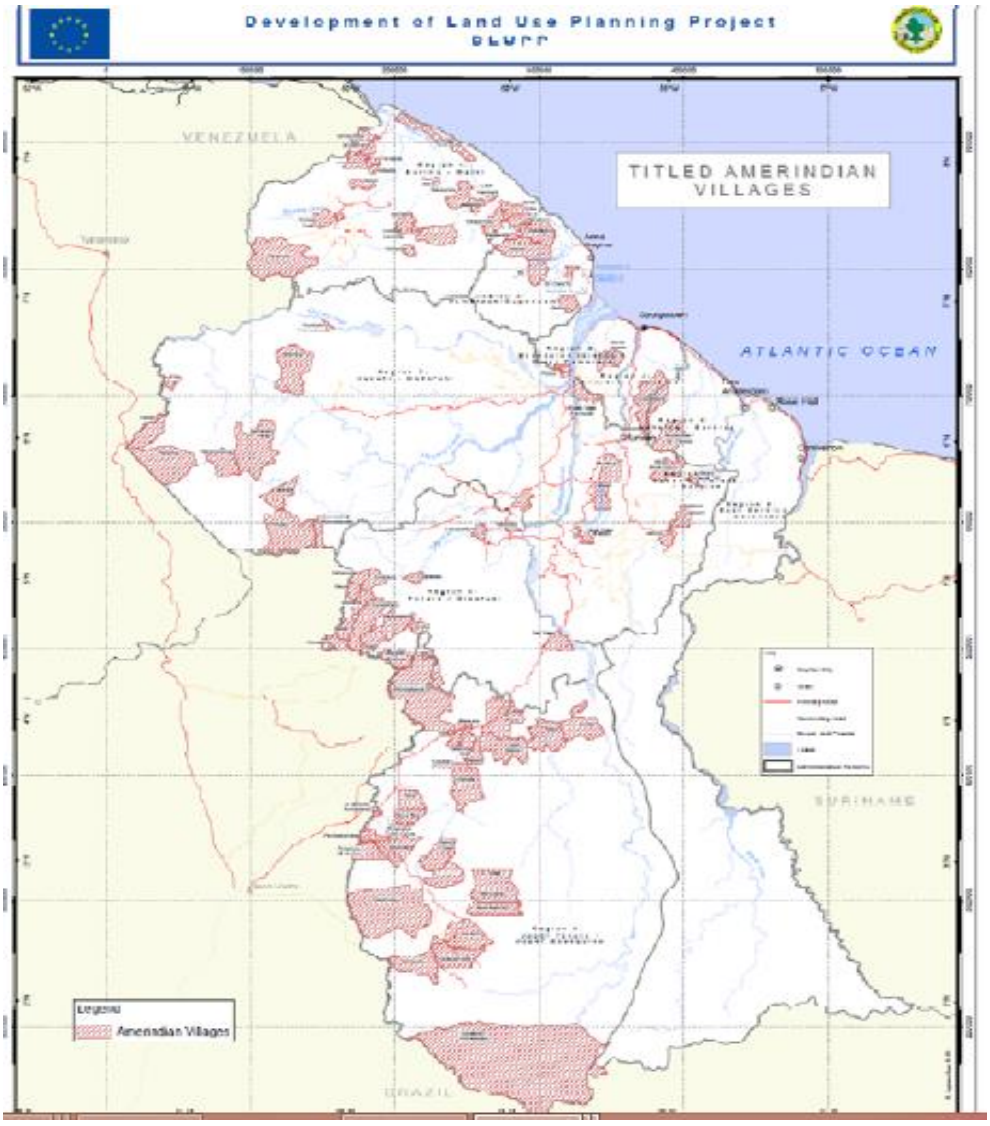
A Part III do *Amerindian Act* de 2006 dispõem de um conjunto de artigos que disciplinam a governança dos conselhos da aldeia, a exemplo do poder para distribuir, conceder as terras que correspondem à área indígena para uso e ocupação pelos membros da aldeia e também de revogar a concessão caso a terra não esteja sendo usada, ou se estiver sendo usada de modo não tradicional. Cabe ainda aos conselhos de aldeia arbitrar sobre os conflitos internos em relação à distribuição, ocupação e uso da terra. No caso de não haver acordo, tais contendas devem ser levadas à assembleia da comunidade, e, por fim, ao MoAA, se persistirem os conflitos. É dever dos conselhos a apresentação de plano no qual seja descrito como estão organizadas e distribuídas as áreas de ocupação e uso das terras da aldeia.

Apesar das disposições legais em torno da titulação e administração das Terras Ameríndias, o movimento indígena na Guyana critica a atual lei ameríndia, considerando que não está condizente com leis internacionais pelos seguintes motivos: não garante de fato a participação dos ameríndios nos processos de reconhecimento, titulação e demarcação das

terras; as áreas reconhecidas pelo MoAA têm excluído as de interesse de mineradoras e madeireiras de áreas reivindicadas pelos ameríndios; e, ainda, por considerarem injusto o poder do Ministro de vetar o reconhecimento de terras e a consequente não concessão de títulos, assim como o poder de interferir e rejeitar regras formuladas nos conselhos de aldeias (GRIFFITH; LA ROSE, 2014, p. 22).

Abaixo, um mapa com a localização das Terras Ameríndias tituladas até o ano de 2013, conforme dados do GNLUP (2013). Ele possibilita visualizar a distribuição e localização das terras nas regiões do país, sobretudo as dispostas ao longo da fronteira da Guyana com Roraima/Brasil.

Figura 8 - Mapa das Terras Ameríndias Tituladas, Guyana



Fonte: GNLUP, 2013

3.3.2 Política de autossustento

A política indigenista guyanense para o autossustento das aldeias e comunidades está alinhada a estratégias de desenvolvimento econômico adotadas pelo Estado que se assentam tanto na prática de exploração quanto na proteção dos recursos naturais, como já mencionado em seções anteriores.

Considerando o histórico dos indicadores de mortalidade, má nutrição e pobreza, as ações do órgão indigenista guyanense, por meio de recursos próprios ou de cooperações internacionais, voltam-se, conforme os discursos e dados oficiais, ao fomento à produção alimentar e geração de renda a partir de uma perspectiva de proteção e sustentabilidade ambiental.

A mineração, por sua vez, que é uma atividade que gera renda às aldeias e que é prevista no *Amerindian Act* de 2006, também pode ser considerada como uma política voltada ao autossustento, embora desencadeie inúmeros conflitos, considerando os impactos sociais e ambientais decorrentes da atividade (CORBIN, 2012).

Em entrevista com o Prefeito da Região 9, Sr. Brian Allicock, em 26 de agosto de 2015, este informou que é a prefeitura a responsável pela alocação de recursos destinados pelo MoAA e outros ministérios para a implantação e manutenção da infraestrutura de serviços básicos nas comunidades, bem como para o desenvolvimento de projetos, a exemplo dos voltados à agricultura familiar (por meio do investimento em equipamentos e ferramentas agrícolas, e em defensivos e insumos para aumento da produção); à instalação de pequenas indústrias para a produção de doces, farinha e outros produtos derivados da mandioca; e à criação de peixes nas comunidades e aldeias da Região. Informou, ainda, que estava previsto que cada aldeia recebesse cerca de G$ 5 milhões de dólares guyanenses, o que equivale a cerca de R$ 95.000,00, para desenvolver os projetos, e que são os moradores das comunidades e aldeias da região que escolhem os projetos e contam com assistência técnica para sua implantação (informação verbal).[57]

O prefeito, que é indígena da etnia Macuxi e irmão do ministro do MoAA, havia sido eleito há poucos meses para o cargo, à época da entrevista, ressaltou que a região carece de estradas e rede de transportes o que, segundo ele, acarreta problemas para o desenvolvimento e qualidade de todos os serviços básicos nas comunidades. Informou que os tuxauas recebem

[57] Entrevista com Bryan Allicock, prefeito da Região 9. Realizada em 26/agosto/2015, em Lethem, Guyana.

assistência financeira do governo, assim como os conselheiros de aldeia também recebem auxílio financeiro e que, além dos recursos do governo federal, há assistência financeira oriunda de cooperações internacionais, a exemplo da firmada com a Noruega. Afirmou, além disso, que os recursos são aplicados nos projetos comunitários e, em troca, as comunidades e aldeias se comprometem a proteger o meio ambiente de suas terras. Citou como exemplo o projeto de compra de carbono firmado entre o governo Norueguês e os indígenas Wai Wai, cuja terra localiza-se no extremo sul da Região 9, fronteira com Brasil e que, segundo o prefeito, há troca de experiências com indígenas do Acre/Brasil sobre os acordos de REED (informação verbal).[58]

O administrador regional informou ainda que o turismo é permitido nas Terras Ameríndias e que é uma fonte de renda para as aldeias, sendo o parque de Iwocrama, que é sobreposto às Terras Ameríndias na Região 9, o que mais recebe turistas. Esse parque é uma área de floresta protegida por lei e é um exemplo concreto da política de LCDS adotado no país, e, conforme Moreira, é uma estratégica fonte econômica para o Estado guyanense, uma vez que este "[...] coopera com a proteção de florestas nativas por dois motivos: porque [...] cumpre com o dever Estatal de proteção do meio ambiente segundo standards internacionais e também porque [...] oferece um benefício econômico real e imediato" (2008, p. 161). Tal cooperação repercute e envolve os povos indígenas, já que estes são reconhecidos pela comunidade científica como engajados na conservação das florestas dada a "relação intersubjetiva" que possuem com a natureza (MOREIRA, 2008, p. 160).

Na perspectiva do autossustento, com base na proteção e conservação ambiental, as atividades voltadas ao turismo têm recebido considerável investimento, de acordo com as autoridades guyanenses, além de serem consideradas como uma das estratégias de desenvolvimento nacional que deve receber atenção prioritária, inclusive com adoção de precauções em relação à produção de lixo e impactos da atividade sobre o meio ambiente. Segundo o MoAA (GUYANA, 2003, 2015), além da floresta de Iwocrama, outros projetos de turismo já são praticados nas aldeias e comunidades das Regiões 9, 6 e 10.

Outra atividade fomentada pelas instituições públicas também com apoio internacional é a produção de artesanato, como alternativa de inclusão e geração de renda para mulheres indígenas, essa atividade é compreendida como um reforço para a subsistência doméstica e visa colaborar com a autonomia econômica das comunidades (GUYANA, 2003, 18).

[58] Entrevista com Sidney Allicock. Ministro de Assuntos Ameríndios da Guyana**.** Realizada em 21/outubro/2015, em Georgetown, Guyana.

Já a mineração, que segundo documentos oficiais é uma importante contribuição econômica para o país, é reconhecida pelo MoAA com um dos principais motivos de reclamações das aldeias e comunidades por causa dos impactos ambientais e sociais gerados pela atividade, seja dentro ou nas adjacências das Terras Indígenas (embora muitos ameríndios sejam envolvidos na mineração de pequena escala), ou ainda, contratados pelas empresas de mineração de média e grande escala. Segundo o MoAA (GUYANA 2003, 2015), há investimento em treinamento de indígenas para o trabalho na mineração e é seguido o processo de consulta quanto à autorização para atividade em terras indígenas e participação dos ameríndios no processo de estudo dos impactos ambientais.

Em diversos documentos oficiais, relatórios de organizações indígenas e de direitos humanos, a mineração é citada como um grande problema para as aldeias e comunidades indígenas, tendo em vista que as áreas de mineração, além de provocarem a degradação ambiental, como a poluição de rios, contaminação e escassez de peixes e animais, também desencadeia uma série de problemáticas sociais relacionadas principalmente ao alcoolismo, à prostituição e à contaminação por DSTs.

De acordo com o trabalho de Corbin (2012) sobre a migração de brasileiros para a Guyana, grande parte dos garimpos ilegais de ouro e diamante, que geram todos os problemas descritos acima, localiza-se nas Regiões 7 e 8 e são praticados, na grande maioria das vezes, por brasileiros sem autorização legal para o desempenho da atividade de mineração e que ingressam ou fogem das regiões do interior do país de forma ilegal, através de Terras Indígenas brasileiras localizadas na fronteira.

Ainda segundo Corbin (2012), além dos garimpos ilegais, os brasileiros também são um dos principais donos e investidores de empresas mineradoras regularizadas no país, sobre as quais pesam denúncias de exploração ilegal de trabalho de guyanenses, principalmente de indígenas daquele país, com quem os brasileiros também fazem acordos ou conquistam a confiança para descobrir e explorar áreas de ouro e diamante.

Apesar das iniciativas oficiais de incluir os ameríndios nas estratégias de promoção do desenvolvimento econômico sustentável financiadas por países e instituições internacionais e, ainda, da previsão legal para a exploração mineral em terras ameríndias, tais atividades parecem não resultar numa garantia de renda, já que tanto o prefeito quanto o ministro reconhecem que uma das principais motivações para o trânsito de ameríndios na fronteira, para além da convivência familiar e cultural, é a procura por atividades remuneradas no lado brasileiro, uma vez que há poucas oportunidades de trabalhos remunerados nas próprias

aldeias e cidades das regiões do interior da Guyana. É uma realidade crescente, entre os povos ameríndios, o consumo de bens acessíveis apenas por meio do dinheiro, situação já observada no documento *National Development Strategy* - NDS (2000).

3.4 POLÍTICAS DE EDUCAÇÃO E SEGURIDADE SOCIAL

Conforme o documento NDS (2000), nas décadas de 1970 e 1980 as políticas sociais no país foram assumidas integralmente pelo Estado; contudo, o esfacelamento econômico deteriorou a qualidade dos serviços de educação e saúde em todo o país, principalmente nas regiões do interior, onde a oferta dos serviços básicos de educação e saúde sempre foram precários, inclusive no período colonial.

Embora as políticas sociais na Guyana sejam previstas no Título II da Constituição de 1980 como um direito de todos os cidadãos guyanenses e a oferta dos serviços no país seja considerada como um dever do Estado, a promoção dos serviços é, em grande medida, exercida pela iniciativa privada ou por instituições confessionais, sobretudo os serviços de educação (NDS, 2000).

A execução de políticas sociais aos ameríndios no país é promovida, em sua maioria, pelas instituições e entes públicos com recursos próprios ou oriundos de acordos internacionais ou ajudas humanitárias, sobretudo no que concerne aos serviços de saúde. A ampliação e a interiorização da infraestrutura necessária à implementação das políticas sociais são tidas como estratégias prioritárias para a redução de indicadores relacionados à pobreza entre os povos ameríndios e constam como recomendação em relatórios e documentos formulados por setores da sociedade guyanense, por organismos internacionais e pelo próprio governo. (NATIONAL DEVELOPMENT STRATEGY, 2000; GUYANA REDUCTION POVERTY STRATEGY PLAN, 2011).

3.4.1 Política de Educação

A educação na Guyana, de acordo com a Constituição de 1980, é considerada como um meio de promover o efetivo desenvolvimento econômico e social do país. A lei garante ainda que a educação escolar, assim como os processos de ensino e aprendizagem, sejam bilíngues e contemplem os conhecimentos e saberes indígenas. Contudo, diversos documentos oficiais publicados em diferentes épocas reconheceram as desigualdades da oferta e infraestrutura de educação nas Regiões do interior do país, onde maior parte da população

ameríndia reside (NATIONAL DEVELOPMENT STRATEGY, 2000; GUYANA REDUCTION POVERTY STRATEGY PLAN, 2011).

O investimento público tem se voltado, nas últimas décadas, principalmente ao ensino primário, que ocorre nas próprias comunidades; contudo, ainda persistem deficiências na formação de professores e na oferta dos demais níveis de ensino do sistema educacional do país, que é composto por quatro níveis básicos: pré-escola, primário, secundário e pós-secundário (NATIONAL DEVELOPMENT STRATEGY, 2000). Na Guyana, a escolarização obrigatória é de quinze anos, e a idade para ingresso no sistema de ensino é de cinco anos. A pré-escola não é obrigatória, enquanto o ensino primário é compulsório e dura, em média, seis anos, e tem como objetivo a alfabetização, e o desenvolvimento de habilidades matemáticas (NATIONAL DEVELOPMENT STRATEGY, 2000).

De acordo com o *site* do MoAA (2015), o ensino secundário nas regiões do interior do país é oferecido em algumas aldeias e comunidades de maior porte, ou ainda nas sedes administrativas das regiões. Considerando a precariedade de estradas e a falta de transportes, são construídos dormitórios nas localidades onde há a oferta do ensino secundário. Segundo o Ministério, é oferecida ajuda de custo para ameríndios que se deslocam de suas regiões para cursar o ensino secundário em Georgetown, onde há dormitório para receber alunos do interior. Ademais, os estudantes podem ficar sob os cuidados de tutores, financiados e chamados pelo MoAA de *guardians*, enquanto estão cursando o nível de ensino na capital. Ainda são poucas as iniciativas para alfabetização e educação de adultos.

O acesso de ameríndios aos níveis de educação pós-secundário tem se limitado à oferta de bolsas de estudos financiadas pelo governo por meio do MoAA, uma vez que a oferta de ensino profissionalizante e universitário é privado na Guyana, com exceção de alguns cursos profissionalizantes desenvolvidos em instituições públicas localizadas em cidades das regiões costeiras, sobretudo na capital Georgetown.

Para receber o certificado de conclusão do ensino secundário e para ser habilitado a ingressar em instituições de ensino profissionalizante e universitário, seja pública ou privada, o estudante precisa fazer exames de proficiência equivalentes a um vestibular, a exemplo dos *Secondary School Entrance Examination*, *Caribbean Secondary Education Certificate* (MOAA, 2015; GUYANA, 2003, 2013).

De acordo com o MoAA (2015), o programa de concessão de bolsas de estudos para estudantes de regiões do interior do país existe desde 1962. A princípio, voltava-se apenas ao ingresso no ensino secundário, uma vez que só era ofertado na capital. Com o passar dos

anos, bolsas também foram concedidas para alunos mais velhos para cursarem ensino profissionalizante em instituições do governo como a Escola Superior de Agricultura. Segundo o MoAA (2015), em 2012, estavam ativas 362 bolsas de estudos para estudantes ameríndios de diferentes regiões do país, cursando os níveis de ensino secundário e profissionalizante em escolas secundárias das regiões do interior e em escolas secundárias e profissionalizantes de Georgetown. O MoAA divulga, ainda, que apoia o investimento em materiais escolares, uniformes e o fornecimento de merenda escolar para as escolas primárias.

Apesar dos investimentos do MoAA, a política educacional e o funcionamento do sistema escolar são de responsabilidade do Ministério da Educação. A execução se dá por meio dos departamentos regionais vinculados às Administrações Regionais. No quadro abaixo, é possível visualizar o número de matrículas, escolas e professores nas Regiões 7, 8 e 9. O Ministério da Educação não desagrega informações relacionadas aos ameríndios, possivelmente porque muitas escolas são multiétnicas, considerando a diversidade étnica do país.

Quadro 15 - Número de escolas, matrículas e professores por Região da Guyana em 2012

Matrículas	Região 7	Região 8	Região 9	Nacional
Creche	996	478	1.205	25.543
Primário	2.941	1.721	4.400	88.106
Secundário normal	1.955	788	1.423	67.548
Secundário ofertado em escolas Primárias	534	75	361	7.851
Escolas	Região 7	Região 8	Região 9	Nacional
Creche	28	15	36	442
Primário	27	21	47	436
Secundário	14	19	41	276
Professores	Região 7	Região 8	Região 9	Nacional
Creche	51	24	77	1.601
Primário	124	71	170	3.635
Secundário normal	75	26	40	3.204
Secundário ofertado em escolas Primárias	6	20	25	331

Fonte: Quadro elaborado pela autora a partir de dados do Ministério da Educação. Disponível em: <www.education.gov.br>. Acesso em: 10.01.2016

Os dados disponíveis em relatórios e *sites* oficiais e as entrevistas com oficiais do governo guyanense demonstram que as deficiências no sistema de educação nas regiões do interior do país estão relacionadas às dificuldades em formar professores para atuar nas escolas e na precária e insuficiente estrutura das mesmas, sobretudo de ensino secundário, para atender

à demanda crescente da população do interior, assim como às poucas oportunidades de acesso aos cursos de educação profissionalizante e superior no país.

3.4.2 Política de saúde

Os serviços de saúde no país e nas regiões de maior concentração de ameríndios são ofertados pelo Estado por meio do Ministério da Saúde, departamentos de saúde das Administrações Regionais e instituições privadas, filantrópicas e organizações não governamentais. Os investimentos públicos concentram-se na atenção primária desde os anos de 1990. Segundo o NDS (2000), tem se voltado prioritariamente a ações preventivas de combate a doenças como a malária e DSTs; ao tratamento de doenças infecto-respiratórias, como a tuberculose; e ao acompanhamento nutricional de crianças e pré-natal de gestantes.

Conforme o Coordenador de Saúde para Comunidades e Povos Indígenas/Ministério da Saúde da Guyana, Sr. Michel Gouveia, entrevistado em 22 de outubro de 2015, o sistema de saúde pública no país é ofertado em cinco níveis. O primeiro nível é ofertado nos postos de saúde, nos quais há agentes comunitários de saúde e o responsável pelo posto pode prescrever até 25 medicamentos. Os agentes recebem treinamento de seis meses e são selecionados nas próprias comunidades. Eles precisam falar o "dialeto" da comunidade onde irão trabalhar. Recebem o treinamento em Georgetown e retornam para trabalhar na comunidade. São feitos, além disso, treinamentos adicionais em programas de vacinação e pré-natal, por exemplo. O segundo nível, segundo o coordenador, é ofertado em centros de saúde administrados por técnicos em enfermagem, chamados de medex, enfermeiros ou médicos. Nesses centros são feitos procedimentos mais complexos. Os enfermeiros são graduados em Georgetown e podem prescrever mais remédios que os agentes comunitários. O terceiro nível corresponde a hospitais distritais, que são administrados por um médico com formação em clínica geral, e conta com uma estrutura composta por equipamentos e profissionais como técnicos em radiografia. O hospital de Lethem, localizado na sede administrativa da Região 9, é um exemplo de hospital distrital, de acordo com o coordenador. O quarto nível corresponde aos hospitais regionais, que devem funcionar 24 horas. Estes dispõem de banco de sangue, laboratórios, médicos e pelo menos quatro especialistas, sendo um em cirurgia e outro em pediatria. Segundo o coordenador, o hospital de Lethem deveria ser um hospital regional, mas não é. Há previsão para que se torne em 2016. Informa ainda que a população das Regiões 8 e 9 são atendidas no hospital regional da Região 10, muito distante das comunidades e aldeias dos pacientes. O quinto e último nível corresponde à alta complexidade, ou seja, às unidades

com capacidade para realização de cirurgias complexas e tratamentos de doenças como câncer e reabilitação de crianças. Esse tipo de hospital só existe em Georgetown, e há também centros especializados em psiquiatria e oftalmologia em New Amsterdã, localizada na Região (informação verbal).[59]

Quadro 18 - Informações sobre as estruturas de atendimento, doenças e outras informações relevantes relacionadas aos serviços de saúde ofertados nas Regiões 7, 8 e 9 da Guyana

Região	Estrutura física	Profissionais
7[60]	• Postos de Saúde - 23; • Centros de Saúde 2; • Hospital Distrital - 1; • Hospital Regional - 1; • Possui comunicação por radiofonia ou telefone em parte das comunidades; • Os atendimentos são feitos em ambulância, bicicleta, quadrículos e pick ups	5 médicos; 3 técnicos em enfermagem/medex
8	• Postos de Saúde - 22; • Centros de Saúde - 3; • Hospital Distrital - 2; • Possui comunicação por radiofonia ou telefone em quase todas das comunidades; • Os atendimentos são feitos em ambulância, bicicleta, quadrículos e pick ups	6 médicos; 4 enfermeiros; 13 técnicos em enfermagem/medex
9	• Postos de Saúde - 55; • Centros de Saúde - 3; • Hospital Distrital - 2; • Possui comunicação por radiofonia ou telefone em quase das comunidades; • Os atendimentos são feitos em ambulância, bicicleta, quadrículos e pick ups	11 médicos; 3 enfermeiros; 18 técnicos em enfermagem/medex

Fonte: Quadro elaborado pela autora com base nas informações reunidas em entrevistas com oficiais representantes dos serviços públicos de saúde na Guyana, bem como em informações disponíveis no site: www.health.gov.gy.

Segundo o coordenador, há quinhentos clínicos médicos treinados para serem enviados às Regiões, mas estes não possuem especialização. O treinamento das especialidades ainda será feito em Cuba e na Rússia. No quadro abaixo, estão dispostos dados sobre as estruturas de serviço de saúde existentes nas Regiões 7, 8 e 9, conforme informações fornecidas

[59] Entrevista realizada com Michel Gouveia. Coordenador de Saúde para Comunidades e Povos Indígenas do Ministério da Saúde – Guyana. Realizada em 22/outubro/2015, em Georgetown, Guyana.
[60] As informações sobre os profissionais de Saúde da Região 7 estão incompletas, haja vista não terem sido citadas pelo Coordenador de Saúde para comunidades e Povos Indígenas, bem como não estarem disponíveis no site do Ministério da Saúde da Guyana.

pelo coordenador Michael Gouveia e pelo diretor do Departamento Regional de Saúde da Região 9, Sr. Rolland Chaui, entrevistados no dia 26 de agosto de 2015 (informação verbal).[61]

Quadro 17 - Quadro sinóptico sobre doenças prevalentes e outras informações relevantes relativas aos serviços de saúde nas Regiões 7, 8 e 9 da Guyana

Serviços de Saúde e Doenças prevalentes entre os Ameríndios, comuns a todas as Regiões do Interior	Outras Informações Relevantes
Programas de saúde: vacinação, infância (nutrição), pré-natal; testes voluntários para DST e AIDS;	São as ONGs que geralmente ajudam com aviões para os casos de remoções de pacientes para Georgetown, o governo só envia avião em casos de emergência. Muitas vezes o avião não chega, então o paciente é removido para o HGR, em Boa Vista.
Problemas de saúde: malária, acidentes e traumas, violências causadas por álcool, hipertensão, diabetes, tuberculose, dengue, DSTs e AIDS.	Recebem recursos do Ministério da Saúde, e também ajuda em remédios, equipamentos, missões médicas por meio da Cruz Vermelha, Organização Mundial da Saúde e outros.
Não há especialidades no hospital de Lethem, mas a cada 3 meses especialistas atendem no hospital. Todas as pessoas que precisem de cirurgia são atendidos nesses mutirões, inclusive pessoas que vêm do Brasil. Os especialistas são ginecologistas, cirurgiões gerais, pediatras e ortopedistas.	A segurança alimentar e nutricional da população da região 8 e 9 é garantida basicamente pelo que é produzido nas roças, e no decorrer dos anos tem aumentado a dependência por produtos industrializados.
O Hospital de Lethem oferece atenção básica. Tem programa de acompanhamento de gestantes, crianças, tuberculose, o hospital conta com três profissionais de saúde (1 fisioterapeuta, 1 odontólogo, 1 infectologista).	Dificuldades: Falta medicamentos, falta transporte, falta profissionais médicos, alojamentos e equipamentos. Não há parcerias oficiais, mas há colaboração entre o Brasil e Guyana, por meio de atendimento nas unidades hospitalares, tanto o Hospital de Roraima atende guyanenses quanto o hospital de Lethem atende brasileiros.

Fonte: Quadro elaborado pela autora com base nas informações reunidas em entrevistas com oficiais representantes dos serviços públicos de saúde na Guyana e no site: <www.health.gov.gy>. Acesso em: 31.10.2015

[61] Entrevista realizada com Rolland Chaui. Chefe substituto do Departamento Regional de Saúde da Região 9. Realizada em 26/agosto/2015, em Lethem, Guyana

De acordo com *site* oficial do MoAA (2015), a instituição mantém em Georgetown uma unidade de apoio aos ameríndios que estejam em tratamento de saúde no hospital da capital, chamado *Amerindian Hostel*. Além de ponto de apoio dos ameríndios em tratamento de saúde e seus acompanhantes, serve também como unidade de apoio aos estudantes ameríndios em formação na área de saúde. Funciona ainda como uma unidade assistencial, uma vez que recebe vítimas de violência doméstica, tráfico de pessoas, entre outras situações de vulnerabilidade social.

Segundo o Ministério, o *Amerindian Hostel* foi criado em 1976 e dispõe de 113 leitos para pacientes, sendo 40 na seção feminina, 47 homens na seção masculina, 5 camas numa enfermaria e dois quartos autônomos, uma para homens e outro para mulheres, que são utilizados dependendo da natureza da doença. Há ainda 21 camas numa área reservada para maternidade, onde ficam mães grávidas e bebês. A unidade conta com 22 camas para hóspedes que estejam na capital para tratar de assuntos relacionados às suas aldeias junto ao MoAA e outras instituições; funcionários regionais do MoAA; e ameríndios que estejam tratando de situações relacionadas a benefícios previdenciários ou que estejam apenas viajando. Para os hóspedes é cobrada uma taxa de G$ 500,00 por noite, cerca de R$ 10,00.

Apenas pessoas em tratamento de saúde ou em situação de vulnerabilidade social recebem refeições durante a estada na unidade, bem como auxílio financeiro para retornar para suas localidades de origem após a alta médica. Na unidade, além dos serviços administrativos (limpeza e cozinha), funciona ainda um setor de assistência social e enfermagem.

Os dados oficiais demonstram que o país tem buscado ampliar os investimentos na oferta e no suporte de serviços de saúde voltados aos ameríndios. Contudo, a fala do diretor do departamento regional de saúde da Região 9 demonstra que ainda há muita precariedade nas estruturas de atendimento de saúde nas aldeias das do interior, uma vez que muitas localidades são de difícil acesso e a interligação com a capital é distante por meio terrestre e onerosa por meio aéreo, além de ser dependente de ajuda humanitária, o que exige a busca pelos serviços de saúde do lado brasileiro, principalmente em situações graves ou que demandem atendimento de urgência ou emergência.

Tanto o representante do Ministério da Saúde quanto o representante do departamento de saúde da Região 9 ressaltam que existe colaboração entre os países no que concerne ao atendimento dos pacientes guyanenses em geral; contudo, não souberam afirmar se havia acordos formais entre os países voltados ao tema de promoção e vigilância em saúde,

tendo conhecimento, apenas, de acordos bilaterais acerca do monitoramento de pragas como a mosca da carambola e a febre aftosa (informação verbal).[62]

3.4.3 Política de Assistência Social e Previdência Social

O direito à assistência e previdência social também é previsto na Constituição de 1980, e, segundo o documento *Guyana Reduction Poverty Strategy Paper* (2011), volta-se à promoção da qualidade de vida dos cidadãos do país, num esforço em reduzir os índices de pobreza. Contudo, a política previdenciária é privada, chamada de *National Insurancy Scheme* (NIS), e volta-se aos cidadãos guyanenses que estejam impedidos de trabalhar por razão de idade, doença/acidente, maternidade, desde que tenham contribuído, na condição de empregados assalariados ou não, com o regime de seguro social do país.[63]

O regime cobre benefícios a contribuintes empregados nos setores público e privado e trabalhadores não assalariados com idades entre 16 e 59 anos. As contribuições variam conforme a renda do trabalhador e podem combinar a contribuição feita pelo empregador e pelo empregado. Os requisitos para habilitação aos benefícios do seguro social associam quantidade mínima de contribuição a outros requisitos. A aposentadoria pode ser requerida pelo contribuinte, mulher ou homem, aos 60 anos de idade. Nos casos de doença, acidentes e deficiências, além das contribuições é necessário apresentar prova médica; no caso da maternidade, a comprovação da gestação e ou do nascimento do filho/a. São previstos, ainda, benefícios aos dependentes, como pensão no caso de morte do contribuinte. Para tanto, é necessário apresentar provas de que o falecido era contribuinte, além dos vínculos de parentesco que habilitem o dependente.[64]

Já a política de assistência social tem contado com a participação do setor público na promoção de programas voltados ao repasse de renda a grupos em vulnerabilidade socioeconômica, dentre os quais são prioritárias as crianças menores de 14 anos, gestantes, lactantes, idosos, portadores de doenças crônicas e portadores de necessidades especais que estejam na faixa de extrema pobreza no país (GUYANA REDUCTION POVERTY STRATEGY PLAN, 2011, p. 33-37). Essa assistência, chamada de *Public Assistance*, é prestada sobretudo pelo *Ministry of Labour, Human Services and Social Security* (MLHSSS), por meio da habilitação feita por conselhos de assistência social localizados nas regiões do país.

[62] Entrevista realizada com Michel Gouveia. Coordenador de Saúde para Comunidades e Povos Indígenas do Ministério da Saúde – Guyana. Realizada em 22/outubro/2015, em Georgetown, Guyana.
[63] Disponível em: <www.nis.org.gy>. Acesso em: 10 jan. 2016
[64] Disponível em: <www.nis.gov.br>. Acesso em: 10 jan. 2016

Estes são responsáveis por receber as solicitações de assistência pública, investigar o pedido e decidir quem e o quanto devem receber. O benefício é temporário e pode ser pago por seis meses, com possibilidade de renovação conforme autorização dos conselhos. De acordo com o ministério, o valor do benefício é de cerca de G$ 6.600,00 , o equivalente a R$ 124,00.[65]

Aos idosos com 65 anos ou mais de idade que não tenham contribuído com o regime de seguro social e não possuam fonte de renda; que sejam guyanenses, ou estrangeiros residentes legais no país por pelo menos dez anos, é concedida uma pensão chamada de *Old Pension* no valor de G$ 12.500,00, o que equivale a cerca de R$ 253,00. É paga mensalmente por meio de caderneta que deve ser apresentada junto com documentos pessoais ao departamento de assistência social dos distritos ou regiões mais próximas do local de residência do idoso. O pensionista recebe, além disso, redução ou isenção de pagamento de taxa de água. O benefício é encerrado quando do falecimento do idoso. O idoso pensionista, dependendo de sua situação social e de saúde, pode receber também o benefício da assistência pública citado anteriormente (MINISTRY OF LABOUR, HUMAN SERVICES AND SOCIAL SECURITY, 2015).

Os ameríndios, enquanto cidadãos guyanenses, se preencherem os requisitos socioeconômicos de tais programas, também são elegíveis como beneficiários, conforme a Cônsul-Geral da Guyana em Roraima, Sra. Marissa Carmichael, entrevistada em 24 de julho de 2015 (informação verbal).[66] Não há ou não estão disponíveis dados sobre o número de beneficiários por região, o que prejudica a percepção sobre o alcance destes programas sobre os ameríndios do país.

Além dos benefícios monetários, outras ações de assistência social também são estendidas aos ameríndios por meio do MoAA e das Administrações Regionais, e voltam-se basicamente à capacitação e treinamentos para trabalhadores com objetivo de gerar renda. Outras iniciativas, como o fornecimento de merenda e uniformes, são consideradas medidas de assistência social. O conjunto das medidas apresentadas nesta seção tem colaborado para a criação de empregos, a melhoria das condições de vida e a redução da pobreza no país, de acordo com o GRPSP (2011, p. 39).

Observou-se, neste capítulo, que a Constituição de 1980, o *Amerindian Act* de 2006 e, portanto, as políticas indigenistas do país, têm refletido os discursos ambientados no contexto das estratégias de desenvolvimento econômico e social do país, que consistem

[65] Disponível em: <www.mlhsss.gov.gy>. Acesso em: 11 jan. 2016
[66] Cônsul-Geral da Guyana em Roraima, Srª. Marissa Carmichael, entrevistada em 24 de julho de 2015.

basicamente no uso dos recursos naturais, pela exploração ou conservação destes, com a finalidade de promover o crescimento econômico e possibilitar a redução dos indicadores de pobreza no país. Percebeu-se, ainda, que a relação do Estado guyanense com os ameríndios baseia-se em discursos e projetos que visam à integração e à unificação dos territórios e dos próprios ameríndios à Nação guyanense, e isso fica evidente nos mecanismos de elegibilidade e acesso ao conjunto de políticas voltadas aos ameríndios enquanto cidadãos da Guyana. Este capítulo, portanto, pretendeu visualizar como a Guyana, através de suas instituições e leis e conforme seu contexto econômico e social, tem formulado e implementado as políticas indigenistas e como os ameríndios as têm acessado. Não é propósito deste trabalho a análise sobre adequabilidade e eficiência dessas políticas.

4 POLÍTICAS INDIGENISTAS PARA NACIONAIS

Os três primeiros capítulos tiveram como objetivos apresentar o histórico de formação dos Estados nacionais brasileiro e guyanense e da fronteira entre estes, enfatizando o lugar dos povos nativos nos projetos de Nação, fosse de mito fundador, fosse de membros e colaboradores da Nação, por meio de ações de Estado, as chamadas *políticas indigenistas*.

Em particular, os capítulos 2 e 3 voltaram-se à contextualização dos cenários nacionais e fronteiriços no tocante às questões econômicas e sociais dos povos indígenas e à influência desses fatores sobre o desenho e diretrizes das políticas indigenistas dos países em questão. A finalidade foi entender duas situações principais: como são operacionalizadas, pelas instituições dos Estados, as políticas direcionadas à demarcação de território, ao autossustento, à educação e à seguridade social e como as políticas são acessadas pelos indígenas nas conjunturas nacionais.

Considerando a comparação como um processo inerente à construção do conhecimento nas ciências sociais (SCHENEIDER; SCHIMITT, 1998, p. 49), este capítulo se propõe ao exercício comparativo. Tem o intuito de perceber semelhanças e diferenças na relação dos Estados nacionais brasileiro e guyanense com os povos indígenas por meio de suas políticas indigenistas e das implicações relativas ao acesso a essas políticas estarem ligadas à formalização do índio enquanto cidadão nacional.

Comparar Brasil e Guyana seria uma tarefa que demandaria maior dedicação, e exigiria que nos debruçássemos sobre muitas variáveis que não cabem no objetivo desta dissertação, além do risco de percebermos mais assimetrias, considerando as desproporcionalidades existentes entre os países, relacionadas, principalmente, ao território, à população e à economia.

Optou-se por concentrar a comparação ao nível da fronteira, tendo como referência Roraima e Guyana, considerando a história regional e a maior proporcionalidade em relação à área territorial, à população e aos indicadores socioeconômicos ligados aos índios nessa região. Neste sentido, a comparação levará em consideração o contexto histórico, as normativas e os indicadores socioeconômicos que orientam a formulação e a implementação das políticas indigenistas em âmbito nacional, assim como os desdobramentos do acesso a essas políticas por indígenas transfronteiriços.

O capítulo traz uma seção que problematiza o acesso à documentação nacional para fins de adquirir direitos perante o Estado e as implicações relativas aos índios

transfronteiriços que possuem a "documentação completa"[67] ou que são indocumentados[68]. O capítulo se encerra com considerações sobre as relações bilaterais existentes entre o Brasil e a Guyana e com a apresentação de iniciativas que podem servir para o diálogo em prol de políticas indigenistas conjuntas para os povos transfronteiriços.

4.1 COMPARANDO CENÁRIOS E POLÍTICAS

Roraima e Guyana reúnem similaridades históricas e socioeconômicas, principalmente no que concerne aos povos indígenas. Ambas pertencem à região conhecida, na literatura antropológica e histórica, como "Ilha das Guianas" (RIVIÈRE, 2001, p. 22), ou "Amazônia Caribenha" (OLIVEIRA, 2011, p. 19). É cenário histórico de uma rede de relações socioculturais entre povos nativos que é mantida ainda hoje, apesar da fronteira nacional (GALLOIS, 2005, p. 12).

No primeiro capítulo, viu-se que os Estados nacionais brasileiro e guyanense são resultantes de processos de colonização europeia. O primeiro por Portugal e o segundo pela Holanda e Inglaterra, onde a relação colonial com os índios envolveu comércio, escravidão e aldeamento, tendo por base a visão eurocêntrica de que os povos nativos eram primitivos e "não civilizados" (CUNHA, 1992; CARRICO, 2011).

Embora os dois Estados nacionais sejam resultado de processos de colonização europeia voltada à exploração econômica e assentada na escravização de nativos, africanos e na migração incentivada de povos de outros continentes e atualmente sejam democracias republicanas (FAUSTO, 1995; IFILL, 2011), o tipo de Estado, tanto colonial quanto nacional, guarda muitas diferenças no que diz respeito à estrutura político-administrativa e legal. Além de refletir as estruturas das nações colonizadoras, sua estrutura é influenciada pela extensão territorial, composição étnica e quantitativo populacional.

O Brasil, antes mesmo do fim do período colonial, já dispunha de dimensões territoriais continentais, enquanto a Guyana dispõe de um pequeno território, menor que o

[67] Expressão utilizada por indígena da Guyana durante o IV Encontro de Indígenas de Fronteira, organizado pela Diocese de Roraima, ocorrido no período de 28 de fevereiro a 03 de março de 2013 em Boa Vista (RR). O "*Complete Document*", expressão em inglês, significa possuir documentos de identificação/nacionalidade guyanense e documento de identificação/nacionalidade brasileira para continuar transitando, sem maiores entraves, nas fronteiras nacionais, assim como para acessar as políticas indigenistas e os meios que os bens e serviços que passaram a ser necessários em suas vidas a partir do contato com a sociedade envolvente.

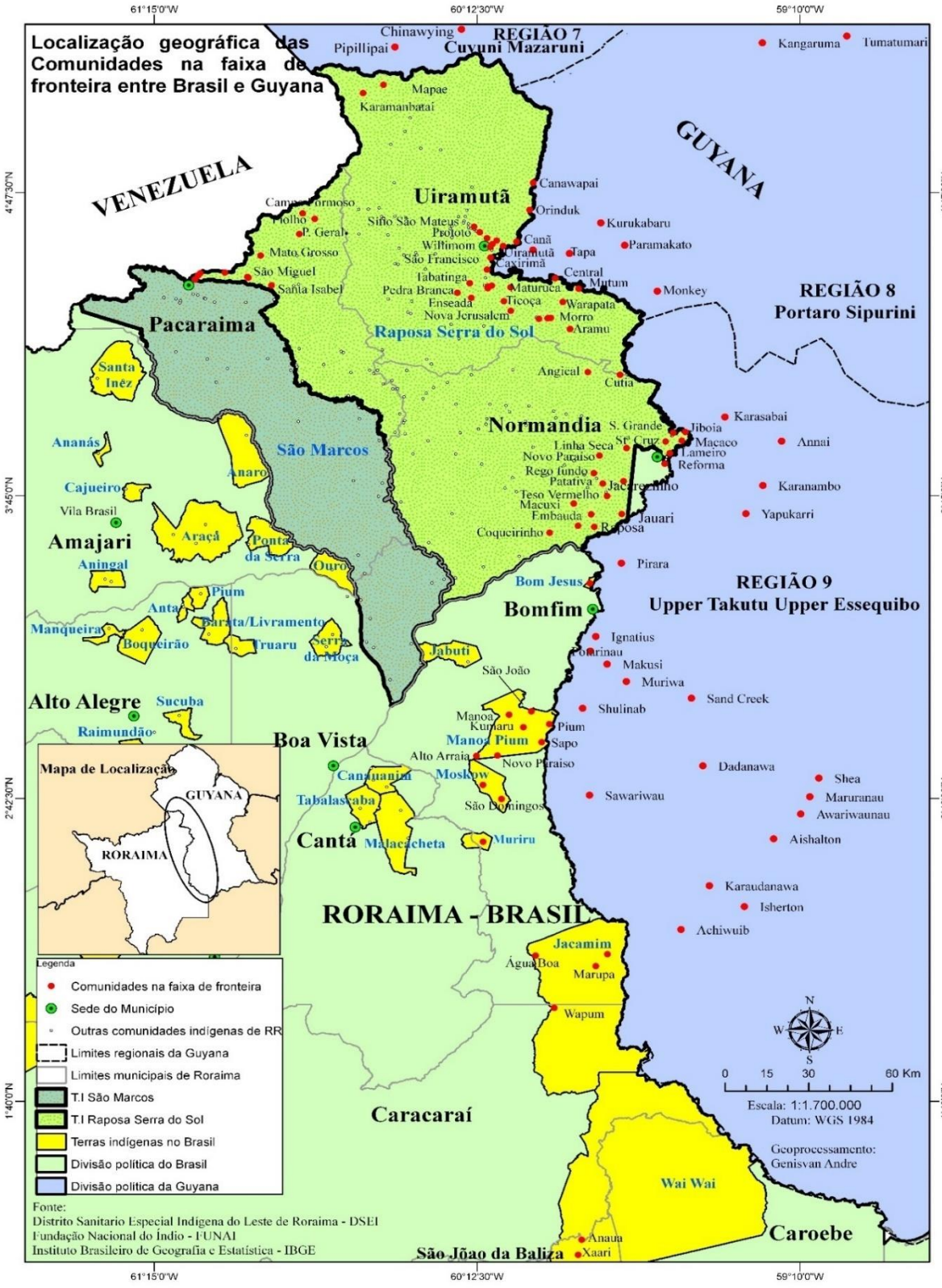
[68] Que não possuem documentos de identificação/nacionalidade nem do país onde nasceu nem do país onde estejam transitando ou residindo, ou, ainda, que possuam documentos de identificação/nacionalidade de seu país de nascimento, contudo não possuam documentos de regularização da condição de estrangeiro no país onde estejam transitando ou residindo.

estado de Roraima, que é uma unidade federativa brasileira. A Guyana possui uma pequena população que está distribuída desproporcionalmente entre dez Regiões Administrativas que equivalem a municípios. Já o Brasil possui uma imensa população também distribuída assimetricamente em 27 estados federados.

Como observado nos capítulos anteriores, embora os indígenas no Brasil representem menos de 1% da população, no contexto do estado de Roraima e da Guyana representam aproximadamente 10% da população. A fronteira entre esses dois países possui baixa densidade demográfica, sendo os indígenas a maioria da população tanto nas regiões do interior da Guyana, que fazem fronteira com Roraima, como nos municípios fronteiriços de Roraima. Pertencem a grupos étnicos comuns que estão presentes historicamente em territórios, também étnicos, divididos por uma fronteira nacional. Como observa Garcia (2010) em pesquisa sobre o povo Chiquitano na fronteira Brasil-Bolívia, povos indígenas transfronteiriços possuem traços culturais comuns, como a língua, relações de parentesco, compadrio, amizades que transcendem a nacionalidade e os limites dos Estados nacionais, e que o fluxo e as relações históricas de povos indicam que as fronteiras são dinâmicas, e não estáticas, como pensadas e operacionalizadas pelos Estados (GARCIA, 2010, p. 67).

Os territórios tradicionais dos Macuxi, Ingaricó, Patamona, Wai Wai e Wapichana têm sido reconhecidos pelos Estados nacionais em ambos os lados da fronteira, conforme as Figuras 04 e 08, cuja distribuição em faixa de fronteira também pode ser visualizada no mapa abaixo. Embora a figura não consiga demonstrar exatamente as dimensões das terras indígenas na Guyana, ilustra como estão distribuídos, ao longo da atual fronteira, os territórios indígenas nos atuais Estados nacionais.

Figura 9 - Mapa das Terras Indígenas na fronteira Brasil-Guyana



Fonte: Elaborado por Genisvan André, a pedido da autora, a partir de informações cartográficas disponíveis em mapas do IBGE, Funai, SESAI, no Brasil e do GNPUL, na Guyana.

Conforme apresentado no capítulo 1, Brasil e Guyana são compostos por variadas populações de origens étnicas e nacionalidades distintas, amalgamadas pelo signo de nacionais como meios de legitimar a ideia de Nação, mas com diferenças étnico-raciais. Enquanto no Brasil os discursos voltados à identidade nacional se fundamentam no mito da democracia racial, da mistura de raças e da convivência harmoniosa entre estas (SCHWACZ, 1999), a sociedade guyanenses, desde o período colonial, tem se constituído pela forte divisão e conflito étnico, que tem marcado o cenário político econômico (MENKE, 2004).

A imagem de Nação na Guyana, que ainda está em construção e é trabalhada em documentos oficiais, tem se fundamentado em discursos de pertença a um território comum, e não a uma cultura comum, embora práticas nacionalistas como a imposição do inglês como língua oficial, a edição de leis e a criação de símbolos sejam implementadas e reforçadas desde a independência para consolidar o projeto de Nação (STAVENHAGEN, 2000).

Nação, nesta dissertação, é entendida como sendo uma "[...] comunidade política imaginada como limitada e soberana" (ANDERSON, 2005, p. 26), limitada por fronteiras finitas, isto é, por espaços territoriais delimitados sobre os quais há soberania, ou seja, o exercício do poder, controle e o arbítrio sobre quem são seus membros legítimos (HERMANN, 2011, p. 121-123).

Nos capítulos anteriores, lançou-se mão de recursos que ajudam a ilustrar como os projetos de Nação dos países em questão envolveram, e ainda envolvem, três instrumentos de poder - censo, mapa e museu -, tidos por Anderson (2005, p. 222) como essenciais à formação dos Estados nacionais e ao exercício da soberania. Segundo o autor, tais instrumentos são fundamentais para conhecer a natureza dos seres humanos que os Estados governam, a geografia de seus territórios e a legitimidade de sua ancestralidade. No caso da Guyana e do Brasil, a originalidade enquanto Nação esteve associada à figura do índio como o nacional original, ícone da história, mas não do futuro (FORTE, 1993, p. 4; LIMA, 1992, p. 167).

A política colonial, em regra, baseou-se na subjugação desses povos, o que resultou na dominação de seus territórios pelos governos coloniais, na redução populacional, no confinamento territorial, na imposição de dinâmicas socioculturais alheias às relações nativas, como, por exemplo, a exploração do trabalho em atividades econômicas em plantações, extrativismo, pecuária e mineração. Consistiu-se, ainda, na determinação da língua do colonizador, na formulação de leis destinadas ao governo, na tutela e na regulação das relações de grupos coloniais com os índios, bem como na restrição de hábitos culturais considerados

imorais, tendo em vista a influência e a participação de ordens religiosas nos processos de colonização (CUNHA, 1992; MENEZES, 1970).

A emancipação nacional e a constituição desses Estados nacionais, primeiro do Brasil e mais recentemente da Guyana, se plasmou sobre a construção romantizada da figura do índio como o indivíduo originário da Nação (CUNHA, 1992; FORTE, 1993), transformado em membro oportuno para a defesa de limites territoriais. Conforme Farage (1991, p. 42), os índios foram considerados "Muralhas dos sertões", ou, segundo Souza Lima (1992, p. 165), "guardiões das fronteiras", primeiro colonial e por fim nacional, numa perspectiva de serem amalgamados em uma única sociedade nacional por meio de políticas que visaram à integração e à assimilação de populações socioculturais distintas a uma Nação.

Em ambos os países e na conjuntura do sistema capitalista de produção, o índio esteve associado à imagem de atraso e empecilho ao progresso econômico, dado o modo de vida nativo, em geral não acumulativo (CUNHA, 1992; FORTE, 1993). Como justificativa e efeito da dominação dos territórios, dos recursos naturais e da exploração da mão de obra indígena, a relação do Estado colonial e, posteriormente, nacional se assentou no discurso e na prática da tutela dos índios por aparelhos ou instituições outorgada pelos Estados, sob a justificativa de que aqueles eram como crianças, incapazes de alcançar sozinhos a "civilização" e o progresso, além de serem considerados vulneráveis à exploração por outros grupos nacionais (RIBEIRO, 1982; CUNHA, 1992; FORTE, 1993).

A ocupação colonial dos territórios hoje chamados Roraima e Guyana, em especial da faixa fronteiriça, também guarda similaridades no tocante ao episódio de disputa territorial, conhecida como a "Questão do Pirara" (MENCK, 2009). As nações envolvidas utilizaram-se de argumentos oficiais de que as posses coloniais-nacionais se justificavam pela presença de nativos já conquistados e considerados, geoestrategicamente, como súditos/nacionais do Brasil e da Inglaterra. O argumento calhou a esta última, e a linha imaginária e divisória das nações foi definida em 1904.[69]

O protecionismo colonial e nacionalista do território, a exemplo dessa fronteira, refletiu nos discursos de defesa da nacionalização do índio para exercer o controle sobre as áreas isoladas do território (LIMA, 2012, p. 167) neste sentido foram reconhecidos aos índios suas próprias terras para "[...] reconhecer à própria Nação (Estado) o direito ao território que ocupa".

[69] Laudo Arbitral do Rei da Itália, Vitório Emanuel, de 14/07/1904 (MENCK, 2009, p. 284).

Essa disputa, iniciada ainda no século XIX, refletiu-se nos projetos de ocupação da região, que consistiram no incentivo à instalação de povoamentos, catequização dos índios e exploração econômica das savanas, campos e serras à leste de onde atualmente situa-se Roraima e à oeste da Guyana. Principalmente pelo incentivo à bovinocultura e à exploração mineral, tais atividades intensificaram o contato com os índios da região, o que implicou na exploração da mão de obra indígena, em casamentos entre colonos e índias, na ocupação de territórios indígenas por colonos e em relações de compadrio (SILVA, 2005, p. 43; SANTILLI, 1994, p. 22).

Em que pese os projetos de ocupação das terras de Roraima terem sido muito mais intensos em comparação com a ocupação guyanense, refletindo-se de diferentes maneiras nas relações dos índios dessa região com grupos coloniais/nacionais, as políticas indigenistas nos dois países, e principalmente após o processo de independência na Guyana, voltaram-se aos projetos de integração gradual dos indígenas à "comunhão" nacional. Isso se deu por meio da concessão de parcelas do território nacional ao uso e ocupação pelos índios, de modo que fossem transformados em trabalhadores nacionais, colaboradores da Nação, conforme apresentado no capítulo 1 desta dissertação.

Essa visão esteve presente nas leis indígenas dos países em questão, isto é, no Estatuto do Índio de 1973, no Brasil, e no *Amerindian Act* de 1951, na Guyana, que, resguardadas as devidas particularidades, versaram, em geral, sobre: i) o governo dos nativos; ii) o arbitramento do Estado sobre quem é índio; iii) sobre a concessão de territórios à reprodução sociocultural desses povos; iv) sobre a intermediação de conflitos internos ao grupo nativo, ou externo com outros grupos nacionais; e v) sobre a intervenção e/ou autorização de projetos e ou acordos relacionados à contratação de mão de obra, à exploração de recursos naturais dispostos em territórios indígenas.

Existem diferenças marcantes no que tange à efetivação e operacionalização da política indigenista em Roraima e na Guyana. Enquanto em Roraima havia a ação direta de agências indigenistas (Igreja Católica, SPI/Funai) sobre os índios, que atuavam como interlocutoras e mediadoras das relações destes com a sociedade e com o próprio Estado (SANTILLI, 1994, p. 40-60). Na Guyana, embora houvesse, desde o período colonial inglês, conforme o *Amerindian Act* de 1991, a figura do "*Chief*", encarregado do governo e do controle sobre os ameríndios, a presença e efetivação das políticas de Estado nas regiões do interior majoritariamente ocupadas por ameríndios foram incipientes, ainda que houvesse a relação,

desde o período colonial, de eleição e financiamento de capitães indígenas como representes/autoridades do Estado dentro das próprias aldeias (FORTES, 1993).

Dentre as razões que podem ter resultado na baixa presença do Estado guyanense nessas regiões estão o isolamento geográfico, a exploração econômica e a concentração populacional voltada às regiões costeiras, somadas ao quadro econômico do país, reflexo da condução política dos conflitos étnicos (SILVA, 2005, p. 28).

No Brasil e na Guyana, a tentativa do poder colonial e, posteriormente, do poder republicano de regular as relações entre índios e não índios a partir de legislações e aparatos estatais foram constituídas, no cenário regional, por meio de alianças e relações clientelistas com lideranças indígenas, chamadas de tuxauas ou capitães (SANTILLI, 1994; MENEZES, 1970; FORTES, 1993).

Na Guyana, desde o período colonial até hoje essa relação foi, e continua sendo, intermediada pela remuneração desses líderes, feita atualmente pelo MoAA, como se estes fossem funcionários ou administradores locais, representantes do governo. No Brasil, em particular em Roraima, apesar da relação do SPI/Funai com tuxauas, a mediação das relações entre índios e Estado, bem como a vigilância dos territórios, se dava pela instalação de um aparelho de Estado chamado de Postos Indígenas, para os quais os índios podiam ser ou não contratados para atuarem como agentes do Estado em intervenções e mediações (LIMA, 1995; SATILLI, 1994; VIEIRA, 2014).

O papel político dos indígenas influenciou o redesenho das Constituições e legislações indigenistas desses países. Tais modificações foram propiciadas por pressões e por um cenário internacional de promulgação de dispositivos voltados aos direitos humanos e às temáticas de proteção ambiental (CORDEIRO, 1999, p. 137). Conforme Franco (2012), "[...] ambientalistas veem nos povos indígenas grupos de peso relevante, não só pela capacidade de articulação e presença regional e projeção global, mas também por habitarem e, tradicionalmente, usarem, de maneira ambientalmente sustentável, os biomas amazônicos" (FRANCO, 2012, p. 165). A partir da segunda metade do século XX as temáticas indígenas ganharam destaque em foros internacionais, amparadas na realidade de discriminação e exclusão dos povos indígenas em diferentes contextos nacionais. Isso propiciou a promoção e proteção dos direitos humanos e indígenas, que influenciaram sobremaneira as legislações constitucionais e infraconstitucionais do Brasil e da Guyana (FRANCO, 2012, p. 21-23).

Como apresentado nos capítulos 2 e 3, as Constituições nacionais são consideradas multiculturais e possuem artigos que resguardam direitos específicos aos

indígenas. A da Guyana prevê, ainda, uma comissão constitucional voltada aos povos indígenas. Ambas possuem artigos voltados à garantia de direitos individuais e coletivos destes, numa perspectiva de reconhecimento de direitos que resguardam especificidades socioculturais e também todos os demais direitos de cidadania previstos aos nacionais e estrangeiros residentes/regularizados no país, dando aos indígenas o *status* de cidadãos.

As legislações infraconstitucionais (Estatuto do Índio/1973 – Brasil, Ato Ameríndio/2006 – Guyana) trazem definições do que esses Estados definem como índio e comunidade indígena/aldeia. Ressalvadas particularidades expostas nos capítulos anteriores, a definição segue critérios comuns como: a origem e descendência de povos preexistentes à colonização, a autoidentificação e a heteroidentificação como membro de uma coletividade, cujos traços culturais (língua, organização social, etc) o diferencie da sociedade nacional (Art. 3º do Estatuto do Índio e Art. 2 do *Amerindian Act* de 2006).

No Brasil existe a prática de emitir um certificado administrativo de nascimento, no qual constam informações relativas à etnia do indivíduo indígena, o RANI, e que é exigido como prova de indianidade e solicitado como requisito para acessar políticas indigenistas brasileiras, como é o caso das cotas para ingresso no ensino universitário, processo seletivo para a contratação de profissionais indígenas e ainda para acesso ao Registro Civil de Nascimento Tardio.[70] No caso guyanense, não há nenhum documento emitido por instituição do Estado que formalize a identidade étnica do indivíduo indígena, embora as ações e a relação das instituições públicas voltadas aos ameríndios se deem tendo como referência a vinculação do indivíduo a uma comunidade/aldeia ameríndia (FRANCO, 2012, p. 36).

As definições disciplinadas por ambos os Estados nacionais servem, junto de outros critérios difusos (como nacionalidade e condições socioeconômicas) para orientar e operacionalizar as políticas indigenistas. Na prática, são mecanismos de reconhecimento/não reconhecimento dos indivíduos e coletividades como indígenas, e, portanto, sujeitos de direitos previstos nos aparatos normativos, assim como para inclusão/exclusão desses indivíduos e coletividades indígenas enquanto público das políticas (GARCIA, 2010, p. 11).

Embora se reconheça os avanços das legislações infraconstitucionais, estas diferem no que diz respeito à consonância com os textos constitucionais, ou seja, enquanto a lei guyanense reflete e regulamenta direitos garantidos na Constituição da Guyana, o Estatuto

[70] Trata-se do Registro de Nascimento do cidadão feito fora do prazo considerado ideal, ou seja, após 1 ano e três meses do nascimento. Dito de outra forma, trata-se do registro de nascimento para o indivíduo em idade adulta. No Brasil, a emissão deste documento, que é considerado como o primeiro e principal documento que identifica o cidadão brasileiro, está regulamentada pela Resolução Conjunta nº 03/2012 e Provimento nº 28/2013 do Conselho Nacional de Justiça.

do Índio é anterior e, em certa medida, conflitivo com a Constituição Federal vigente no Brasil. Além das legislações indigenistas específicas, os dois países dispõem de outras leis que disciplinam direitos e políticas extensivas aos indígenas.

O maior problema observado em relação às legislações nos dois países é a sua pouca efetividade, considerando os indicadores socioeconômicos, a precariedade dos serviços públicos, as tensões e conflitos referente às questões fundiárias e ao uso de recursos naturais, principalmente considerando que as políticas indigenistas têm se estendido sob a condição de os índios serem nacionais, ignorando que as identidades étnicas são anteriores e resilientes às fronteiras.

Os dois países dispõem de órgãos indigenistas cujas atribuições institucionais têm variado no tempo e no espaço territorial, conforme as mudanças normativas no cenário internacional e nacional e a entrada de outros agentes ligados ao movimento indígena e de organizações não governamentais indigenistas. Os órgãos e autoridades indigenistas deixam de exercer o papel de tutor dos índios, interlocutores e intermediadores exclusivos de direitos, e passam a ser protetores e promotores de direitos que podem ser implementados por meio de instituições públicas ou não governamentais (FRANCO, 2012, p. 100).

No Brasil, a Funai deixou de concentrar a exclusividade sobre a formulação e implementação das políticas indigenistas. A partir da CF/88, tais políticas passaram a ser atribuídas a um conjunto de órgãos e entes, como estados e municípios, cabendo à instituição a coordenação e articulação da política. Cabe ainda à Funai a execução direta das demarcações de terra e de algumas ações voltadas ao autossustento, como descrito no capítulo 2, por meio, principalmente, de recursos públicos, embora conte ainda com cooperações internacionais que podem ser executadas por instituições públicas e ONGs indígenas e indigenistas.

Na Guyana, o MoAA concentra, ainda, as atribuições de formulação, implementação e o financiamento, por meio de recursos do Fundo Ameríndio (composto de recursos públicos e oriundos de cooperações internacionais), das políticas indigenistas relacionadas à demarcação de terras e ao autossustento, além de articular e financiar as políticas sociais de educação e seguridade social.

As últimas décadas ambientam o surgimento e fortalecimento de organizações não governamentais indigenistas e indígenas que também desenvolvem atribuições de interlocutoras e executoras de ações de Estado. São instâncias de pressão e controle social sobre a ação ou omissão dos Estados nacionais. A atuação é reforçada por um arcabouço de tratados, convenções, pactos e agendas internacionais que influenciaram as legislações e políticas

indigenistas nacionais. Segue um quadro com os principais instrumentos internacionais relacionados ao tema dos direitos humanos e direitos indígenas, e a ratificação deles pelos países em questão.

Quadro 18 - Tratados e convênios internacionais sobre direitos indígenas e humanos

Tratados e convênios internacionais sobre direitos indígenas									
País	ILO 169[1] ratificado	UNDRIP[2]	ICCPR[3]	ICESCR[4]	ICERD[5]	CRC[6]	CEDAW[7]	RIO 1992[8]	CITES[9]
Brasil	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Guiana	-	X	X	X	X	X	X	X	X

Fonte: Relatório Banco Mundial, 2015

[1] - Convênio da OIT sobre Povos Indígenas e Tribais, 1989

[2] - Declaração da ONU sobre os Direitos dos Povos Indígenas

[3] - Convênio Internacional sobre Direitos Civis e Políticos

[4] - Convênio Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais

[5] - Convenção Internacional para a ElimiNação de todas as Formas de DiscrimiNação Racial

[6] - Convenção sobre os Direitos da Infância

[7] - Convenção sobre a ElimiNação de todas as Formas de DiscrimiNação contra a Mulher

[8] - Convenção sobre Diversidade Biológica

[9] - Convenção sobre o Comércio Internacional de Espécies da Flora e Fauna selvagem Ameaçadas de Extinção

Observa-se que os dois países recepcionaram tratados e convenções internacionais de direitos humanos em geral, e indígenas em particular, com a exceção da Convenção 169 da OIT, não ratificada pela Guyana, embora este país informe que observa os padrões internacionais e que dá aos povos indígenas ameríndios maiores direitos e poderes do que em outros países (GUYANA, 2005, p. 5). Nota-se, ainda, que para os dois países em questão vale a ressalva de Moreira (2008) no que diz respeito aos conflitos existentes entre valores constitucionais e internacionais e as discrepâncias entre os discursos políticos nacionais que se colocam a favor dos direitos humanos mais pelo "rótulo que o conteúdo" (MOREIRA, 2008, p. 26-27).

Embora os contextos político-administrativos dos países sejam diferentes e as políticas reflitam pouco a realidade desses povos, o projeto político oficial de ambos se volta ao reconhecimento do índio como um cidadão, em consonância com compromissos e exigências de organismos internacionais, que também são financiadores, ou, ainda, credores dos governos nacionais (FRANCO, 2012, p. 101).

Nas últimas décadas, as agendas internacionais de proteção do meio ambiente e redução da pobreza têm incidência e influência direta sobre as políticas indigenistas nos dois países. Isso considerando que os povos indígenas estão entre os segmentos sociais historicamente pobres e excluídos, bem como são tidos como potenciais protetores do meio ambiente, dada a relação íntima que mantêm com os territórios ancestrais.

As políticas indigenistas nesses países têm se orientado, para além do que é disposto em normativas internacionais e nacionais, sob uma perspectiva econômica, seja como meio de receber recursos financeiros por meio de empréstimos ou acordos internacionais voltados ao investimento em infraestrutura de serviços e produção econômica, seja para demarcar áreas indígenas como potenciais reservas ambientais que sirvam para mitigar impactos ambientais ou, ainda, para inserir as populações indígenas nos mercados consumidores nacionais e internacionais.

> Inferimos que a suposta ruptura que o novo projeto político estatal representa em relação aos projetos anteriores ainda tem um grande teor de formalidade, e pouco se reflete na prática, além de estar amparada na implantação de uma Agenda Social Para os Povos Indígenas que tem o objetivo de viabilizar o acesso desses indivíduos a direitos sociais traduzidos em políticas sociais universais, ações e programas que os colocam em contato com mercados locais na qualidade de consumidores (MACHADO, 2012, p. 40).

Conforme dados apresentados anteriormente, a política de demarcação dos dois países é feita pelos órgãos indigenistas oficiais, e nos últimos anos tem contado com apoio financeiro de países e organismos internacionais, principalmente na Guyana.

No Brasil, tanto a terra indígena quanto os recursos do subsolo são bens da União. Os recursos naturais disponíveis nas terras indígenas são de uso exclusivo dos índios, e não há consenso nem entre os poderes públicos nem entre os movimentos indígenas sobre a exploração comercial de minérios, por exemplo; tampouco há normativa que regulamente a exploração desses recursos.[71] Tanto a CF/88 quanto a Convenção 169 garantem o direito à consulta em situações que impactem as populações e terras indígenas, mas ainda não há uma normativa nacional específica que discipline os procedimentos ou institua protocolos de consulta prévia, livre e informada aos povos indígenas. O que existe são práticas de consulta

[71] Segundo Queiroz (2016, p. 38), os dois principais projetos de lei que se voltam à regulamentação da mineração em Terras Indígenas são o Projeto de Lei nº 2.057/91 – Novo Estatuto das Sociedades Indígenas, no qual há artigos voltados para a regulamentação da mineração em Terras Indígenas, e o Projeto de Lei nº 1.610/96, que trata da exploração e aproveitamento de recursos minerais em Terras Indígenas. Estes se diferenciam em relação aos resultados da lavra, à administração dos recursos provenientes da mineração e ainda ao processo de consulta aos povos indígenas, cujas terras são objeto de interesse da mineração.

em busca da anuência que, em geral, ocorrem para formalizar o consentimento do grupo indígena com o projeto, ação do próprio Estado, a exemplo de audiências e reuniões que acontecem quando os projetos e planos já foram formulados, restando apenas a formalidade de obter a permissão do grupo/s indígenas (PINTO, 2009, p. 189-207).

Na Guyana, há tanto as *Amerindians Communities*, que são terras do Estado, quanto as *Amerindians Villages*, que são tituladas aos índios. Os recursos do subsolo são do Estado, e a atual lei ameríndia regulamenta a exploração econômica de recursos naturais e minerais, conforme apresentado no capítulo 3.

Uma diferença marcante entre a política brasileira e guyananse se dá em relação ao princípio de reconhecimento das terras. Enquanto no Brasil se reconhece o direito originário sobre os territórios, ainda que não estejam efetivamente ocupados por um povo indígena, na Guyana, somente são reconhecidas as terras que estejam efetivamente ocupadas e sendo usadas por uma coletividade indígena. No Brasil, as Terras Indígenas podem compreender diferentes números de comunidades, enquanto na Guyana, principalmente o título comunal, é concedido às aldeias isoladamente. Comum à conjuntura de demarcação de terras nos dois países são os conflitos entre interesses públicos, grupos regionais ou econômicos e movimentos indígenas em torno do direito sobre a terra e os interesses de exploração econômica dos recursos, o que tem arrastado, por anos, processos de demarcação de terras (FRANCO, 2012, p. 36-40).

Conforme apresentado nos capítulos 2 e 3, as políticas voltadas ao autossustento nesses países guardam similaridades no que tange a promoção da segurança alimentar, geração de renda às populações indígenas e sustentabilidade ambiental às terras indígenas. Em ambos os países, além de serem previstos investimentos públicos, há também aporte financeiro oriundo de doações e cooperações internacionais, que podem ser implementadas por ONGs indígenas e indigenistas, em parceria ou não com instituições públicas.

Na Guyana, os arrendamentos a terceiros para a exploração econômica de até 10% de territórios indígenas podem ser permitidos pelos conselhos de aldeia nos limites e restrições da lei ameríndia e outras leis nacionais relativas à mineração e exploração florestal. São considerados pelo governo como fontes de renda para a comunidade e para o país. Percebe-se que a política brasileira se centra num modelo de financiamento de atividades produtivas e de geração de renda voltado à própria subsistência dos grupos indígenas, enquanto a política guyanense considera que tanto os indígenas quanto seus territórios devem ser utilizados como meios de obter receitas para o país (GUYANA, 2003, p. 14).

As políticas de educação e seguridade social, também chamadas de políticas sociais, por compreenderem as dimensões de promoção e proteção social, estão presentes nas Constituições nacionais dos países em estudo e também são estendidas aos índios enquanto cidadãos. Tais políticas são semelhantes em seus fundamentos no que diz respeito à finalidade de promover a inclusão dos povos indígenas como sujeitos de direitos, no sentido de melhorar os indicadores socioeconômicos dessas populações nos contextos nacionais.

Nas políticas de educação e saúde, nos dois países, são previstas algumas especificidades relacionadas à prestação de serviços, principalmente em âmbito comunitário, representada, no caso da educação, pela contratação de profissionais indígenas para o ensino bilíngue e para a adaptação de currículos e materiais escolares aos saberes e aos conhecimentos tradicionais. No caso da saúde, para a contratação de profissionais indígenas para atuarem nas próprias comunidades ou nas unidades de suporte aos pacientes em trânsito nas capitais, no caso de Georgetown e Boa Vista (RR).

No entanto, existem disparidades no que se refere à estrutura, à oferta e à abrangência dos serviços, ou seja, com base nos dados apresentados nos capítulos 2 e 3, percebe-se que a amplitude das políticas de educação e saúde é maior em Roraima, configurando-se como uma motivação para o trânsito dos povos indígenas, principalmente das três regiões fronteiriças da Guyana para o Brasil. Esse trânsito se dá, sobretudo, para acessar os serviços de saúde, seja no âmbito da comunidade indígena, seja nas unidades hospitalares dos municípios fronteiriços, e, principalmente, ter acesso aos serviços de saúde de média e alta complexidade, concentrados na capital Boa Vista, geograficamente mais próxima das comunidades e aldeias ameríndias da Guyana que a capital Georgetown. Pereira (2005), em pesquisa sobre o trânsito na fronteira Brasil-Guyana, observa que os indígenas oriundos de comunidades da Guyana buscam por melhor atendimento médico-hospitalar e educação como meio de conseguir oportunidade de empregabilidade. As redes de relações sociais e familiares com indígenas em comunidades de Roraima auxilia no acesso a esses serviços, inclusive para obtenção de documentos brasileiros (PEREIRA, 2005, p. 138-142).

As políticas de assistência e previdência social são previstas nas Constituições dos dois países e também se destinam aos índios enquanto cidadãos nacionais. Os benefícios da previdência social na Guyana são restritos ao cidadão que tenha contribuído com o regime de seguridade social do país. Não cobre, portanto, todos os indivíduos que não tenham contribuído com o regime; dentre esses estão os ameríndios, que em sua maioria não possui renda. Um dos motivos, considerando os dados de relatórios e entrevistas com autoridades da

Guyana apresentados no capítulo 3, é a falta de trabalhos remunerados nas próprias comunidades/aldeias e em outras localidades do interior do país.

A procura por trabalho remunerado nas cidades e áreas rurais de Roraima tem sido motivadora do trânsito e fixação de indígenas oriundos da Guyana desde o processo de independência do país, em especial após o episódio conhecido como a Revolta do Rupununi (SILVA, 2005, p. 136; PEREIRA, 2005, p. 132). Aliado a esta situação está o fato que, no lado brasileiro da fronteira, conforme os dados apresentados no capítulo 2, há uma maior abrangência e oferta de benefícios e serviços de assistência social, e ainda a elegibilidade diferenciada aos benefícios previdenciários estendida aos indígenas brasileiros que exerçam atividade rural e que, neste caso, independe de contribuição com o sistema previdenciário do país, por serem categorizados como segurados especiais.

Tal conjuntura evidencia que, apesar de a Guyana dispor de benefícios assistenciais voltados às pessoas em vulnerabilidade econômica extrema, portadores de necessidades físicas e uma pensão para idosos com 65 anos ou mais de idade (que não corresponde à aposentadoria, e sim a um benefício assistencial), estes possuem duração limitada e, principalmente, valores menores em comparação aos previstos no Brasil.

As noções de pobreza e extrema pobreza usadas como referências por esses países para incluir os indígenas como público prioritário de políticas sociais, em especial de benefícios assistências de transferência de renda, como o Bolsa Família no Brasil e o *Public Assistance* na Guyana, têm como base parâmetros monetários, mesmo que se tenha conhecimento que a subsistência de muitos não seja monetizada (BANCO MUNDIAL, 2015). Contudo, a fonte de monetização, sobretudo no Brasil, tem se dado principalmente pelo governo, o que indica uma maior dependência econômica desses povos em relação ao Estado. Conforme pondera Machado (2012), "[...] a cidadania assistida pauta-se no direito à assistência e ameniza, nesse sentido, o impacto da pobreza na sociedade, mas, em contraposição, pode gerar alguma dependência dos indivíduos em relação aos benefícios estatais (MACHADO, 2012, p. 92).

Os dados e considerações apresentadas até aqui reforçam que as políticas brasileiras voltadas ou estendidas aos índios, sozinhas ou no conjunto das práticas socioculturais históricas, têm motivado o trânsito transfronteiriço e a fixação de indígenas oriundos sobretudo da Guyana em terras indígenas, cidades e áreas rurais de Roraima. Na perspectiva de se tornarem beneficiários dessas políticas, os índios transfronteiriços demandam documentos de identificação nacional brasileiro para assumir a condição formal de cidadão

nacional. Contudo, tal realidade não se justifica pelo julgamento antecipado de que o Estado guyanense é omisso e discriminatório em relação aos povos ameríndios, de modo a concluir que não haja políticas desse Estado voltadas aos seus cidadãos ameríndios. A pesquisa indicou que em vez de não ter interesse ou políticas nacionais estendidas e específicas aos indígenas, a Guyana não dispõe de situação econômica que garanta maior efetividade, infraestrutura e abrangência para suas políticas.

Assim como as políticas públicas brasileiras, as guyanenses estão ancoradas nos paradigmas de redução da pobreza e na proteção do meio ambiente, e são definidas, formuladas e implementadas em conjunturas de contradição e pouca efetividade de normas legais. Mesmo com projetos políticos semelhantes, embora existam muitas particularidades na condução e implementação dessas políticas, asseguradas pela maior estrutura e maior capacidade econômica do Brasil, os indicadores socioeconômicos relacionados aos índios em ambos os lados da fronteira continuem sendo os piores em relação aos contextos nacionais, como foi demonstrado nos dados das seções 2.2, e 3.1 desta dissertação.

No relatório *América Latina Indígena no século XXI*, produzido pelo Banco Mundial (2015), sobre as condições socioeconômicas dos povos indígenas na região latino-americana e caribenha, a instituição avalia que

> [...] embora muitos países tenham aprovado leis e estatutos para garantir a participação dos povos indígenas no governo e na tomada de decisões, ecoando o conteúdo dos acordos internacionais, pouquíssimos estabeleceram medidas eficazes para executá-las e assegurar que sua implementação produza resultados reais em termos de inclusão e desenvolvimento com identidade [...] Por outro lado, mesmo que ideias como a de desenvolvimento com identidade, desenvolvimento indígena e etnodesenvolvimento tenham recebido um impulso na última década, o desafio para os indígenas, ONGs, governos e agencias de desenvolvimento está em implementar programas de desenvolvimento que sejam sustentáveis e eficazes na redução da exclusão social (BANCO MUNDIAL, 2015, p. 91).

Outra questão central desta dissertação é que as políticas indigenistas e os critérios para acessá-las se limitam a uma cidadania clássica, caracterizada pelo estabelecimento de uma personalidade natural em um território geográfico, ou seja, o índio sob a condição de ser nacional de um único país (VIEIRA, 2001, p. 36). E isso ocorre mesmo que: i) as políticas indigenistas dos dois países tenham por força motriz a erradicação da pobreza, em consonância com compromissos e recomendações internacionais; ii) os países reconheçam ou observem padrões internacionais, como a Declaração das Nações Unidas para Povos Indígenas, e, que esta, por sua vez, recomende, no Art. 36, que os Estados nacionais garantam direitos aos povos transfronteiriços, o que, no caso brasileiro, é reforçado pelo Art. 32 da Convenção 169 da OIT;

iii) esteja evidente que estes Estados nacionais conheçam (principalmente pela demarcação de territórios indígenas em faixa de fronteira, conforme Figura 9) a existência de grupos étnicos comuns separados por fronteiras nacionais; iv) estes grupos continuem a manter relações socioculturais, afetivas, pessoais e comerciais; v) e, finalmente, sejam conhecedores do fato de que as dinâmicas transfronteiriças podem influenciar na procura por trabalho remunerado, serviços públicos e seguridade social.

As observações descritas acima remetem à dicotomia inclusão *versus* exclusão, o que equivale a dizer que "[...] ser cidadão é ser identificado com uma Nação particular, ter direitos garantidos pelo Estado correspondente a esta Nação" (REIS, 1997, p. 13). Isso faz com que o índio transfronteiriço formalize-se como um membro de uma ou até mais de duas nações, o que será tratado neste trabalho por "documentação completa". É o caso dessa fronteira e de todas as fronteiras brasileiras onde existem povos indígenas pertencentes a grupos e territórios étnicos comuns. Isso tem resultado, também, na exclusão do indígena que, por diferentes razões, dentre elas a inoperância do próprio Estado, chega à idade adulta sem ter sido registrado como nacional de nenhum país, ou seja, nem do país onde nasceu nem do país onde esteja transitando ou residindo. Esses são chamados de "indocumentados", e, na prática, acabam invisíveis ao Estado (MALDUS, 2015, p. 7).

A situação dos indocumentados, elencada acima, é mais um exemplo das contradições entre normas internacionais e constitucionais. Na seção seguinte, a fim de problematizar a limitação das políticas indigenistas desses países aos nacionais, apresentar-se-ão alguns desdobramentos da questão da cidadania de indígenas transfronteiriços relativos ao porte ou não de documentos de identificação nacional.

Robert (2015) observa que é mais importante para os povos indígenas o reconhecimento de sua identidade étnica, originária de determinado território ou região, o que precede a existência das fronteiras dos Estados nacionais, uma vez que entende que sua origem vai além das denominações políticas do não indígena. No entanto, as políticas públicas de um Estado nacional são criadas para serem usufruídas principalmente por seus nacionais (ROBERT, 2015, p. 39).

4.2 ÍNDIOS TRANFRONTEIRIÇOS: ESTRANGEIROS OU TRANSNACIONAIS?

A delimitação de fronteiras nacionais sobre territórios étnicos é um fato histórico nas Américas (CARDOSO DE OLIVEIRA, 2005, p. 9), assim como a redução de etnicidades

às categorias genéricas de índio e ameríndio, subjugadas a uma nacionalidade pressuposta sobre noções fixas e rígidas de território, povo e leis (ANDERSON, 2005, p. 33).

Não é objetivo desta dissertação discutir questões relativas ao pertencimento às identidades nacionais, uma vez que se trabalha com a ideia que nas regiões de sobreposição de fronteiras nacionais sobre territórios étnicos, o que prevalece é a identidade étnica do indivíduo indígena, sendo a nacionalidade instrumento para relacionar-se com o Estado e suas instituições. Como observa Cardoso de Oliveira,

> Já quanto à nacionalidade, como uma segunda identidade, é claro que ela será instrumentalizada de conformidade com situações concretas em que os indivíduos ou os grupos estiverem inseridos, como a de procurarem assistência à saúde, à educação dos filhos ou uma eventual proteção junto a forças militares de fronteira: seriam casos típicos de manipulação de identidade junto a representantes dos respectivos Estados nacionais. (2000, p. 17).

Essa forma de olhar tais dinâmicas não significa não considerar que o processo de aquisição de nacionalidade e o exercício dessa nacionalidade instrumental não reflitam sobre as identidades étnicas. Ao contrário, diferentes pesquisas antropológicas já trataram da temática das relações entre identidade nacional e étnica em espaços de fronteira, e observam que os projetos de Nação, implementados de diferentes formas e intensidades sobre esses povos, refletem não apenas o abandono de práticas socioculturais, mas a reafirmação de identidades étnicas com base em identidades nacionais, a exemplo da pesquisa de Montenegro Filho (2016) sobre a construção e manifestação da alteridade entre os Wapichana "brasileiros" e "guianenses".

> Em se tratando de um grupo étnico que esteja presente em diversas condições geográficas, inclusive em dois Estados nacionais (como é o caso dos Wapichana, que se encontram presentes tanto no Brasil quanto na Guiana), fica claro não apenas que os vários elementos de sua cultura se modificaram desde os primeiros contatos com representantes da cultura ocidental, mas que também há elementos diferentes num mesmo grupo, dependendo das influências ecológicas a que foram e estão sendo submetidos, inclusive pelas políticas dos Estados nacionais onde residem (MONTENEGRO FILHO, 2016, p. 22).

Outro exemplo da influência das políticas nacionais sobre afirmação da identidade étnica aliada à identidade nacional é percebido por Pimenta (2011), que estudou relação entre os Ashaninka, na fronteira do Brasil com o Peru. Segundo o autor, as medidas universalistas destinadas a garantir direitos básicos do cidadão promovidas no Brasil há pouco mais de uma década, como a emissão de certidão de nascimento civil e documentos de

identidade (RG, CPF), resultaram numa maior presença do Estado brasileiro na vida dos povos Ashaninka naquela fronteira, que, por meio dos documentos, puderam receber aposentadorias e subsídios diversos de programas governamentais. Segundo o autor, "[...] essas ações contribuíram para fomentar o sentimento de pertencimento nacional que, mesmo não sendo muito salientado, é crescente. Muitos índios de Apiwtxa (aldeia Ashaninka no Brasil) não hesitam, por exemplo, em se definir com orgulho como 'ashaninkas brasileiros'" (PIMENTA, 2011, p. 108).

Em que pese o sentimento de nacionalidade, este não é suficiente para obtenção de documento de identificação nacional, ou seja, declarar-se brasileiro, guyanense etc. Não é critério bastante para a obtenção de um Registro/Certidão Civil de Nascimento, considerado documento "porta", porque além de ser um direito em si mesmo, ele permite o acesso a outros, tais como educação, saúde e proteção contra diversos tipos de violência (GORENSTEIN, 2015, p. 10).

Apesar de ser um direito fundamental, a nacionalidade, representada pelo Registro/Certidão de Nascimento, também é garantida aos indígenas em Tratados, como a Declaração das Nações Unidas Sobre os Direitos dos Povos Indígenas e o Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos das Nações Unidas. Contudo, são as Constituições nacionais que definem quem são seus membros. Nos casos brasileiro e guyanense, o princípio de nacionalidade é definido pelo nascimento em território nacional *(jus solis)* ou pela descendência de um nacional (*jus sanguinis).*

A conjuntura de exclusão e negação de direitos, a discriminação e violência institucional, a ausência e a fragilidade dos Estados nas regiões de fronteira, resultaram no alto índice de subregistro[72] entre povos indígenas em regiões de fronteira (LA TORRE, 2015, p. 67). No Brasil e na Guyana, esforços pela erradicação dos índices de subregistro entre indígenas vêm se concretizando há pouco mais de uma década, principalmente no Brasil. Nesses países, essa maior atenção tem se embasado em compromissos assumidos perante instituições internacionais como a ONU e a Unicef, tais como os previstos no Objetivos do Milênio, exemplo de um mecanismo de proteção à infância (TOMÉ; SOUZA; CALHEIROS, 2014, p. 3).

[72] A definição de subregistro inclui todos aqueles que não têm a certidão de nascimento até o terceiro mês do ano seguinte ao nascimento. A falta do registro civil de nascimento, necessário inclusive para atestar a morte, impede a pessoa de ter acesso aos serviços de saúde, escolas, benefícios trabalhistas, sociais, além de não poder votar (THOMÉ; SOUZA; CALHEIROS, 2014, p. 5).

A ausência dos aparelhos de Estado; a desorganização; os procedimentos manuais atomizados e desarticulados de emissão de Registro Civil de Nascimento; o despreparo e a falta de informação tanto de agentes do Estado quanto dos indígenas atendidos; os procedimentos burocráticos; e a falta de acordos e ações conjuntos entre os países fronteiriços têm resultado nas duas situações já citadas acima, isto é: numa dupla/múltipla documentação nacional (documentação completa) ou na falta de documentação (indocumentados) (LA TORRE, 2015, p. 67). Essas duas situações representam preocupação no que diz respeito aos indígenas transfronteiriços, considerando que, se forem tratadas com o rigor das legislações nacionais, podem resultar na responsabilização criminal do indígena, sobretudo no caso da "documentação completa", porque podem conter elementos de falsidade ideológica.[73] A completa invisibilidade perante os Estados, no caso da falta de documentos, pode ser agravada pelo fato de o indígena indocumentado ser considerado ilegal por não ter a autorização formal/visto do Estado para residir e trabalhar no país que não é seu de origem.

A nacionalidade é exigida pelos Estados nacionais como instrumento de acesso às políticas indigenistas, e, por razão dessa exigência, passa a ser demandada por indígenas. Nesse contexto, a nacionalidade é um instrumento de acesso a essas políticas, nos países em estudo. Embora os indígenas transfronteiriços descendam e mantenham relações socioculturais anteriores às fronteiras e aos próprios Estados nacionais, não são considerados automaticamente, pelas normativas dos países em questão, como nacionais desses países. Na lógica constitucional, são considerados, *a priori*, como nacionais de seu país de origem/nascimento e estrangeiros em relação ao país vizinho.

A dupla nacionalidade (possuir documentos nacionais de mais de um país) praticada pelos indígenas acontece às margens de dispositivos legais, principalmente por não seguir processos e exigências legais. Consiste, em geral, na mudança do nome próprio e a prestação de informações de nascimento no país onde, na realidade, transita ou reside (LEONARDOS, 2013). A condição de estrangeiro, por sua vez, não é impeditiva de acesso às políticas de um Estado nacional, contudo é restritiva e vinculada ao cumprimento de uma série

[73] Falsidade ideológica, ou falsidade intelectual, é um tipo de crime que consiste na adulteração de documento, público ou particular, com o objetivo de obter vantagem ou para prejudicar terceiro. O crime de falsidade ideológica é tipificado no artigo 299 do Código Penal Brasileiro: Omitir, em documento público ou particular, declaração que dele devia constar, ou nele inserir ou fazer inserir declaração falsa ou diversa da que devia ser escrita, com o fim de prejudicar direito, criar obrigação ou alterar a verdade sobre fato juridicamente relevante. Para que o delito se configure, é necessário que a forma do documento seja verdadeira. A lei prevê duas penas distintas: 1. Reclusão de um a cinco anos, e multa - quando o documento objeto da fraude é público; 2. Reclusão de um a três anos, e multa - se o documento for particular.

de exigências burocráticas para que um Estado autorize e regularize a sua residência, o exercício de atividade econômica e acesso a um conjunto de políticas públicas (RAMOS, 2015, p. 21). Ambos os países preveem, em aparatos normativos e administrativos, definições de quem são seus cidadãos natos, naturalizados, e ainda ritos para autorizar e regularizar a entrada, permanência e trabalho de um estrangeiro em seu território nacional. Esses diferentes *status* de cidadão relacionam-se, na prática, com os direitos que cada um desses pode demandar perante o Estado (ROBERTS, 2015). As burocracias para a obtenção desses *status* seguem ritos distintos entre si e serão sistematizados resumidamente no quadro abaixo, que foi construído com base nas disposições normativas, em documentos oficiais e também a partir de informações de autoridades públicas e consulares da Guyana em Roraima e de autoridades consulares do Brasil em Georgetown, reunidas por meio de entrevistas.

Quadro 19 - Nacionalidade e cidadania no Brasil e Guyana

Nacionalidade e cidadania no Brasil e Guyana				
País	**Cidadãos natos/naturais (Definições e bases normativas)**	**Cidadãos naturalizados e estrangeiros (Definições e bases normativas)**	**Normativas e processo para registro do cidadão nato/naturais**	**Normativas e processo para naturalização ou para concessão de vistos para estrangeiro**
Brasil	Art. 12, I, da CF/88, define brasileiros considerados natos - nascidos em território brasileiro ou filho/a de brasileiro. Resolução nº 155/2012/CNJ – dispõe sobre o translado de certidões de registro civil de pessoas naturais emitidas no exterior.	Art. 12, II, da CF/88, define naturalizados como sendo os estrangeiros de qualquer nacionalidade que residam no Brasil há mais de 15 anos ininterruptos, sem condenação penal e que requeiram formalmente a nacionalidade brasileira; Estrangeiro é todo aquele que não é nascido ou filho de pai ou mãe brasileira, que não cumpram com requisitos de naturalização ou não a desejem, mas que cumpram exigências legais para obter vistos para residir ou trabalhar no país.	Ser registrado como nascido no Brasil, em cartório ou por autoridade cartorária no país, ou em consulado brasileiro no exterior, caso seja filho de brasileiro/a nascido no exterior; Lei nº 6.015/73 - Dispõe sobre os registros públicos, e dá outras providências; Provimento nº 28/2013/CNJ - Dispõe sobre o registro tardio de nascimento, por Oficial de Registro Civil das Pessoas Naturais Resolução Conjunta nº 03/2012/CNMP e CNJ - Dispõe sobre o assento de nascimento de indígena no Registro Civil das Pessoas Naturais.	Estatuto do Estrangeiro - Lei nº 6.062/1980; Portaria nº 1.949/2015 e Portaria nº 4/2015 ambas do Ministério da Justiça: Disciplina procedimentos para requerer naturalização, para a permanência definitiva, prorrogação e transformação de vistos. Onde são disciplinadas algumas exigências como apresentação de documentos nacionais do país de origem, passaporte, comprovar residência no Brasil, comprovar meios de vida e de capacidade financeira, comprovar que não foi processado ou condenado nem no Brasil e nem no exterior, pagar taxas. Tais processos se dão por meio de unidades da Polícia Federal e são vinculados à autorização do Ministério da Justiça.

Guiana	Cap. IV, Art. 41 e 43, 44 da Constituição de 1980 define como cidadão nato o que nasce ou que seja filho/a de pai ou mãe guyanense.	Cap. IV, Art. 42, 45 da Constituição de 1980 considera o casamento de estrangeiro com cidadão guyanense como meio para obter a cidadania guyanense; ou ainda comprovar que reside há pelo menos sete anos e que tenha entrado e residido legalmente no país; Estrangeiro é todo aquele não nascido ou filho de pai ou mãe guyanense que não cumpra com requisitos de naturalização, ou não a deseje, mas cumpra exigências legais para obter vistos para residir ou trabalhar no país.	Ser registrado como nascido na Guyana por oficial do Estado ou em consulado guyanense no exterior, caso seja filho de guyanense nascido no exterior. Cap 44:01 das leis da Guyana (*Registrations of births and deaths*).	Não há atos normativos, e sim orientações do *Ministry of Home Affairs* (Ministério de Assuntos Internos) do País que disciplinam procedimentos para requerimento de naturalização ou obtenção de vistos e pressupõem, em suma, a apresentação de passaporte, preenchimento de requerimentos, declarações, apresentação de comprovar que tem como sustentar-se ou tem oferta de trabalho, entre outras exigências orientadas no site do Ministério (www.moha.gov.gy).

Fonte: Quadro elaborado pela autora a partir de informações de normativas, entrevistas e sites oficiais

O quadro indica que os processos de obtenção de dupla nacionalidade na forma da lei (registro consular) e naturalização são burocráticos. O de naturalização é especialmente demorado, e pressupõe o conhecimento das leis do país e recursos econômicos para arcar com o processo. Indica também que a intermediação desses processos ocorre em instituições localizadas nas capitais onde os consulados têm atuação, e que o cumprimento das muitas exigências depende do interessado na regularização.

Nos dois países, num cenário em que as políticas nacionais de documentação civil têm acontecido apenas nos últimos anos, uma das estratégias utilizada pelos governos é a realização de mobilizações coletivas e gratuitas, chamadas de mutirões de documentação. Leonardos (2013) observa que, no caso brasileiro de mutirões em região de fronteira, as duas situações citadas anteriormente são muito recorrentes, e observa que perante a legislação brasileira, pessoas nascidas no território brasileiro e os filhos de brasileiros nascidos no exterior são considerados brasileiros natos e têm direito à nacionalidade brasileira. Contudo, a ausência dos consulados nessas mobilizações e

> As dificuldades para transcrever no Brasil a certidão consular ou a certidão legalizada de registros civis estrangeiros (procedimento correto) levaram muitas pessoas a fazerem o duplo registro dos filhos: um registro lá, e outro cá. Esse procedimento incorreto, muitas vezes adotado por desconhecimento de como registrar corretamente

> ou por medo de que os filhos percam o direito à dupla nacionalidade coloca os declarantes em vulnerabilidade perante a lei. Outra dificuldade é a impossibilidade de registrar filhos de imigrantes estrangeiros dos países fronteiriços nascidos e residentes no Brasil devido ao fato de os pais não apresentarem documentação civil (LEONARDOS, 2013)

A realidade encontrada em mutirões trata de um grande número de pessoas já adultas sem documentos civis. A burocracia para a emissão de documentos, nesses casos, é maior e mais demorada, considerando a inexatidão de informações e a desconfiança de que o indivíduo já tenha documentos civis do país onde está ou do país vizinho (ROBERTS, 2015).

Ficou claro, durante a pesquisa, que a demanda por documentos nacionais brasileiros por indígenas oriundos das regiões fronteiriças da Guyana com Roraima (OLIVEIRA, 2010, p. 19) é resultante do cenário de exigência de documentos nacionais (seja na condição de cidadão nato, naturalizado ou estrangeiro regularizado) como requisitos para demandar direitos, no contexto de uma conjuntura de maior oferta e abrangência de políticas públicas para indígenas no Brasil.

A prática da "documentação completa" indica o desconhecimento ou a não compreensão das leis por indígenas, em sua maioria pobres e com baixa escolaridade, aliada à falta de diálogo binacional ou multinacional e à ineficiência dos aparelhos de Estado, principalmente nas regiões mais isoladas do interior dos países, uma vez que não garante a quem se encaixa no perfil de dupla nacionalidade, a exemplo do filho/a de guyanense nascido no Brasil, o registro consular durante os mutirões em região de fronteira, ou, ainda, na intermediação de processos de requerimento de naturalização ou vistos por aqueles que não se encaixem na dupla nacionalidade. Mais preocupante que os efeitos da "documentação completa" é a completa falta de documentos, uma vez que, sem documentos de nacional do país de nascimento, o indígena não consegue demandar regularização de residência enquanto "estrangeiro" no Brasil, como o Registro Nacional de Estrangeiro[74], tampouco a naturalização (ROBERTS, 2015, p. 40).

[74] Amparado na Lei nº 11.961/2009, o Registro Nacional de Estrangeiros (RNE) é concedido, no Brasil, ao estrangeiro admitido na condição de temporário, permanente, asilado ou refugiado, que é obrigado a se registrar e a se identificar no Ministério da Justiça, com a Polícia Federal. A carteira de identidade para estrangeiros (RNE) é o principal documento do estrangeiro residente no Brasil, e identifica sua condição de residência (temporária ou permanente) e o prazo de estada. O RNE é concedido ao candidato e a todos os seus familiares dependentes, independentemente da idade. Com o RNE, que possui característica análoga ao RG, o estrangeiro residente no país pode dar entrada na Carteira de Trabalho e Previdência Social (CTPS) e contribuir para a Previdência Social, estando, assim, amparado pela política nacional de seguridade social. Com o RNE, o estrangeiro pode matricular-se em escolas e receber atendimento de saúde, sendo, portanto, documento base para acesso a direitos no país.

A situação dos indígenas "indocumentados", por serem "invisíveis" perante os Estados, gera diferentes problemáticas, como o subemprego. Sem documentos como a Carteira de Trabalho, por exemplo, o indígena fica excluído de direitos trabalhistas e previdenciários (PEREIRA, 2005, p. 148) e submete-se a condições degradantes de trabalho, como a observada entre os catadores de materiais recicláveis do Aterro Sanitário de Boa Vista (RR), conforme levantamento realizado pela *Cartografia da diversidade e promoção dos direitos das populações vulneráveis*, realizado no ano de 2014. Também fica privado de acessar, ou o faz com dificuldades, os direitos básicos à saúde e educação, principalmente para tratamentos de saúde fora do domicílio.

Outro problema é quanto ao recebimento de remédios, realização de exames e consultas com especialistas, que são controlados por meio de documentos como o Cartão do SUS, como observado na fala dos profissionais da saúde indígena de Roraima. Além disso, existe a questão do acesso aos níveis de educação profissional e universitária, uma vez que também é necessário apresentar documentos de identidade civil para inscrição, realização de provas e matrícula no referido nível de ensino (OLIVEIRA, 2010, p. 15).

Este cenário, não esgotado nesta dissertação, reflete o descumprimento de recomendações internacionais de direitos humanos recepcionados pelos países em questão. Isso demonstra que, concretamente, existem poucas iniciativas dos Estados nacionais, por meio de suas instituições, e dos movimentos indigenistas, apesar de as autoridades públicas nos dois países conhecerem o trânsito transfronteiriço. Este trânsito alcança, muitas vezes, municípios e regiões fora da área considerada como faixa de fronteira, e ainda que reconheçam, ao menos no discurso, que esses povos têm o direito de transitar e que a fronteira nacional está posta sobre territórios étnicos, faltam medidas práticas e conjuntas que simplifiquem o acesso às políticas indigenistas. Neste sentido, considera-se pertinente apresentar no encerramento deste capítulo, de modo sucinto, como o tema de indígenas transfronteiriços tem aparecido na agenda bilateral e regional entre Brasil e Guyana.

4.3 CENÁRIO BILATERAL E REGIONAL

A pesquisa sobre as políticas indigenistas no Brasil e na Guyana demonstrou que, apesar da influência de legislações e agendas internacionais comuns, não foi encontrado registro de cooperação bilateral em assuntos que envolvam indígenas, mesmo sendo a realidade fronteiriça de terras e populações indígenas, conforme os dados apresentados neste e nos capítulos anteriores.

Segundo Lima (2012), a aproximação entre Brasil e Guyana se edifica em base econômica, diferentemente do passado, quando se ancorava na segurança. Ainda de acordo com este autor, dado o contexto econômico da Guyana, alianças com o Brasil para investimento em infraestrutura têm sido o foco dos acordos entre os países. Já a Guyana, para o Brasil, representa o acesso ao mercado consumidor do Caribe. Ainda segundo o autor,

> [...] a Guiana conta com a possibilidade de formar com o Brasil o eixo caribenho, isto é, a ligação do Mercosul com a CARICOM. Anseia por investimentos em agricultura, energia, tecnologia e não apenas por uma rodovia ou ferrovia que a transforme em corredor de exportações brasileiras (LIMA, 2012, p. 114).

É perceptível, contudo, a ausência de políticas indigenistas conjuntas entre os países, bem como a inexistência do compartilhamento de informações sobre os povos indígenas, ainda que existam espaços constituídos para tal fim, como o Comitê de Fronteira Brasil-Guyana, existente desde 2009. Embora o tema sobre os indígenas seja pauta das reuniões do comitê, realizadas a cada dois anos, nenhum acordo e cooperação bilateral foi efetivado para simplificar o processo de regularização, principalmente dos que pretendem trabalhar ou fixar residência, conforme levantamento dos acordos vigentes entre Brasil-Guyana dispostos no *site* do Ministério das Relações Exteriores do Brasil e sistematizados no Anexo desta dissertação.

Dentre as experiências de diálogo entre povos indígenas transfronteiriços e poder público destaca-se a realização do I Encontro de Povos Indígenas na Fronteira, realizado em Roraima, em 2013, organizado pelo Conselho Indígena de Roraima com apoio de instituições públicas brasileiras e não governamentais. O evento reuniu lideranças indígenas da fronteira Brasil-Guyana-Venezuela e consistiu em um espaço de diálogo, troca de experiências e de reflexão sobre os desafios e problemas comuns vivenciados pelos povos indígenas nessa tríplice fronteira.

Dentre as situações recorrentes, foram frisados o problema da duplicidade de documentação civil, por meio de influências político-partidárias, bem como a exploração de recursos naturais (garimpo é o pior dos problemas, particularmente em relação ao povo Yanomami), os novos impactos (bebidas alcoólicas) e descontroles dos benefícios sociais (CARVALHO, 2015, p. 29).

Há também iniciativas de diálogos em nível regional, ambientados em instâncias e fóruns internacionais regionalizados em que Brasil e Guyana são membros, como é o caso da Organização do Tratado de Cooperação Amazônico (OTCA), que possui em sua agenda estratégica e, em sua estrutura organizacional, o tema e uma Coordenação voltada aos assuntos

indígenas. Dentre suas atribuições está "[...] contribuir com iniciativas para o incremento da participação nativa e efetiva dos povos indígenas nas ações, atividades e nos processos de desenvolvimento regional da Amazônia que os afetam ou os incluam" (ORGANIZAÇÃO DO TRATADO DE COOPERAÇÃO AMAZÔNICO, 2015). A Agenda tem como base as experiências recolhidas nas reuniões que foram realizadas com autoridades governamentais e organizações regionais e nacionais, a exemplo da I Oficina Regional da OTCA sobre proteção e promoção de direitos dos Povos Indígenas em Região Fronteiriças na Amazônia, ocorrida em Brasília em agosto de 2014, que contou com a participação de representantes dos Estados-membros da organização, quais sejam: Brasil, Guyana, Suriname, Venezuela, Bolívia, Colômbia, Equador e Peru.

O evento teve como objetivo apresentar aos países-membros as instituições específicas que lidam com a questão indígena em cada Estado, bem como sua política indigenista oficial, de modo a compartilhar experiências, desafios e oportunidades de cooperação internacional. Um dos temas mais debatidos foi o Registro Civil de indígenas e o acesso aos direitos sociais por povos indígenas em região de fronteira na Amazônia. O evento teve como encaminhamentos a sugestão de criação de um banco de dados com informações sobre etnias e comunidades em áreas de fronteira e seus territórios; avaliação da situação do registro civil; aprimoramento, intercâmbio e divulgação de normativas nacionais; oficinas e seminários sobre temas técnicos específicos. Quanto às ideias de enfrentamento à questão do subregistro civil de indígenas, sobressaiu-se a sugestão de buscar soluções mais objetivas, como o estabelecimento de um *status* diferenciado aos indígenas, de povos divididos por fronteiras políticas, que lhes assegure o acesso à documentação civil e o pleno gozo de direitos em todos os países (ROBERT, 2015, p. 64).

Outro fórum de diálogo regional que envolveu autoridades públicas e lideranças indígenas foi realizado no âmbito do Mercosul, em maio de 2015, também em Brasília, o "Seminário Registro Civil de Nascimento de Indígenas nas Fronteiras", que teve como objetivo promover o debate e a reflexão acerca do tema do registro civil de nascimento de indígenas em situação de fronteira no Brasil e nos países vizinhos. O intuito foi subsidiar a definição de soluções e consensos para o enfrentamento dos desafios relacionados à cooperação com os Estados Partes e os Estados Associados do Mercosul. Os esforços voltaram-se para a construção de consensos que pudessem contribuir com acordos de cooperação "além-fronteiras" entre governos, com base na Convenção 169 da OIT (BRASÍLIA, 2015, p. 5).

Entre os encaminhamentos produzidos neste evento, com o objetivo de serem apresentados ao Ministério das Relações Exteriores do Brasil enquanto propostas iniciais sobre o tema na Reunião de Autoridades para Povos Indígenas do Mercosul (RAPIM), que ocorreria ainda no ano de 2015, estão: 1) esclarecimento e aperfeiçoamento do marco legal, que consiste em eliminar as lacunas do ordenamento jurídico em relação ao tema de Registro Civil por meio do aprimoramento dos instrumentos legais existentes; 2) recenseamento georreferenciado dos povos indígenas nas fronteiras, realizando levantamento das aldeias indígenas com seus respectivos nomes e coordenadas geográficas; 3) esforço coordenado de Registro Civil de indígenas nas fronteiras, que consiste em iniciar, em ambos os lados, ações de curto prazo, como mutirões de Registro Civil e oficinas de fluxo de Registro Civil, independentemente da finalização do recenseamento, com a participação do Poder Executivo Federal, Estadual e Municipal, Poder Judiciário, Ministério Público, cartórios, consulados, lideranças indígenas e ONGs; e 4) acordo sobre Residência de Indígenas do Mercosul e Estados Associados, que consistiria em definir requisitos simplificados de documentação, condizentes com as particularidades dos indígenas e isenção de cobrança de taxas (BRASILIA, 2015, p. 51-52).

Outra recomendação feita durante o Seminário, embora não tenha sido acordada entre os presentes, diz respeito à "Múltipla Cidadania de Indígenas Fronteiriços". Essa recomendação tomou como argumento a indicação que os indígenas fronteiriços frequentemente têm direitos de cidadania em dois ou mais países, em decorrência do local de nascimento (*jus soli*) e de laços familiares (*jus sanguinis*), ou, simplesmente por pertencerem a povos indígenas que mantêm laços indenitários, familiares e de amizade além das fronteiras nacionais (BRASILÍA, 2015, p. 52).

Percebeu-se, nesta pesquisa, que a fronteira entre Roraima e Guyana é uma região de intenso fluxo populacional, mas suas instituições não atendem às demandas dessa realidade. Há negligência e omissão no registro de informações sobre esse público, o que os torna invisíveis interna e externamente, onde só serão considerados se portarem documentos nacionais. Tal contexto, aliado às expectativas de acesso aos serviços, bens e direitos cujo objetivo é melhorar as condições materiais de vida, explica a prática da "documentação completa" e também resulta numa população de indocumentados não dimensionada.

A situação é ainda mais evidente ao se observar a sistematização das ementas dos acordos/memorandos (vide Anexo desta dissertação), na qual a falta de acordos voltados à circulação de pessoas para fins de trabalho, estudo, residência e à simplificação do acesso aos vistos, naturalização ou nacionalização é um assunto a ser resolvido diplomaticamente.

Inexistem também acordos para o compartilhamento de informações necessárias à elaboração, implementação, monitoramento e avaliação de políticas conjuntas, e, principalmente, de acordos que viabilizem o acesso a serviços básicos como saúde e educação em todos os níveis, sem que a falta de documentos nacionais seja um empecilho ao atendimento.

Observa-se, ainda, a falta de acordos que instruam e orientem as instituições públicas dos países em questão a atender e registrar o atendimento independentemente da apresentação de documento nacional. Tal ação se faz necessária para que, por meio de tais informações, não apenas indígenas, mas todas as pessoas que transitam nessa fronteira, não continuem "invisíveis" para o seu país de origem e para o país em que está residindo ou trabalhando. É preciso que existam ações do Estado voltadas para a melhoria dos serviços e a concretização de direitos previstos nos textos constitucionais e em tratados. Ademais, é necessário que se construam ações conjuntas voltadas ao público indígena, haja vista que a fronteira entre esses países é território histórico de habitação e trânsito dos grupos étnicos, divididos pelas fronteiras nacionais. Estas incluem os índios enquanto cidadãos desde que formalmente registrados como nacionais, mas excluem os que não estiverem documentados, pelas diferentes razões apresentadas neste capítulo. Os excluídos, portanto, não são considerados como cidadãos do Estado nacional onde não nasceram, ou que ao menos um dos pais tenha nascido e cujo nascimento não tenha sido registrado ou, ainda, que não tenha cumprido as exigências para naturalização ou obtenção de visto, mesmo que o território fronteiriço seja de trânsito, sobrevivência e habitação secular desses grupos étnicos.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esta dissertação teve como finalidade comparar as políticas indigenistas existentes no Brasil e na Guyana para compreender como o acesso às políticas voltadas a demarcação de terras, autossustento, educação e seguridade social estão relacionadas à nacionalidade e aos povos indígenas transfronteiriços, cujos territórios e as relações étnicas são anteriores à demarcação da fronteira entre esses dois países.

Para tanto, propomos, no capítulo 1, contextualizar o histórico da formação desses Estados nacionais e sua relação com os povos indígenas, bem como compreender a formação da fronteira que divide esses dois Estados e o papel dos nativos na demarcação dessas fronteiras coloniais/nacionais onde os povos indígenas ainda hoje mantêm dinâmicas transfronteiriças voltadas às relações socioculturais e comerciais. Relações impulsionadas também por motivações socioeconômicas, ambientadas na relação com os Estados nacionais por meio das políticas indigenistas.

Nos capítulos 2 e 3 procuramos contextualizar os cenários sociopolítico e econômico e apresentar o lugar dos índios no contexto que orienta as políticas indigenistas vigentes em cada um dos países em questão, com o fim último de perceber como estas são operacionalizadas e acessadas nos contextos nacionais. Percebeu-se que as políticas indigenistas nos dois países são acessadas pelos indígenas desde que estes sejam nacionais, ou seja, desde que possuam documentos que os identifiquem como nacionais.

O capítulo 4 propôs-se a tecer comparações sobre o cenário regional Roraima-Guyana no que diz respeito às questões históricas e socioeconômicas dos povos indígenas. Percebeu-se que a conjuntura e os instrumentos internacionais influenciaram as legislações e os discursos nacionais dos dois países, e que as normativas constitucionais vigentes se contrapõem às perspectivas históricas de assimilação e integração dos povos indígenas à comunhão nacional na perspectiva de deixarem de ser índios.

Observou-se também que, embora as políticas indigenistas tenham o tom do respeito às diferenças e do reconhecimento das especificidades, a formulação e a implementação das políticas em ambos países se mostram pouco efetivas, uma vez que os indígenas, tanto nos contextos nacionais quanto no âmbito fronteiriço, detêm os piores indicadores de desenvolvimento humano em relação às sociedades nacionais.

Percebeu-se, ainda, que a conjuntura de acesso às políticas indigenistas em cada um dos países estudados se dá quando o indígena se apresenta formalmente como nacional. Tal

exigência impõe dificuldades à realidade transfronteiriça de povos como os Macuxi, Ingaricó/Akawaio, Patamona, Wapichana e Wai Wai, cujo trânsito e relações socioculturais e comerciais são históricas, ao passo que são intensificados pela demanda por serviços básicos, trabalhos remunerados e benefícios monetizados. A dificuldade observada refere-se à apresentação de documentos que identifiquem o indígena como nacional, portanto sujeito de direitos, na visão dos Estados nacionais. Isso se dá porque os indígenas transfronteiriços não são considerados automaticamente nacionais de ambos países apenas por pertencerem a grupos étnicos comuns aos dois lados da fronteira.

A pesquisa evidenciou que o trânsito transfronteiriço de povos indígenas é uma realidade conhecida por autoridades dos Estados nacionais. Contudo, a falta de políticas, ações e entendimentos conjuntos indicam que esses Estados, por meio de suas instituições, têm se omitido na adoção de medidas práticas que simplifiquem a relação desses povos entre si com a sociedade envolvente e com o próprio Estado, por meio das políticas indigenistas.

Observou-se, também, que a omissão e ausência desses Estados nas regiões de fronteira, a falta de diálogo bilateral ou multilateral voltado às realidades dos povos indígenas transfronteiriços e, ainda, a conjuntura da exigência da apresentação de documentos nacionais para acessar às políticas indigenistas têm resultado em duas situações: na prática da "documentação completa", que imputa responsabilizações legais aos indígenas transfronteiriços. No caso dos indocumentados, que são indígenas invisíveis do ponto de vista legal e para os Estados Nacionais, uma vez que não possuem documentos nacionais de nenhum dos países pelos quais transitam, estando, portanto, à margem da cidadania nesses Estados.

Enfim, percebeu-se que embora estejam ocorrendo diálogos multilaterais, ainda não existem práticas conjuntas. Os povos indígenas continuam a manter as dinâmicas transfronteiriças considerando sua identidade étnica, territorialidade e também necessidades de existência material. Esse trânsito se concretiza apoiado pela rede de relações sociofamiliares, mas em algum momento resultará na busca pela nacionalidade, haja vista que esta é um instrumento para o acesso aos direitos concedidos pelos Estados nacionais.

REFERÊNCIAS

ALVAREZ, Gabriel. “No soy mandado. Soy jubilado”: Prevision Social y pueblos indígenas en el Amazonas Brasileño. In: SILVA, Cristhian Teófilo da; SOUZA LIMA, Antonio Carlos; BAINES, Stephen Grant (orgs). **Problemas sociais para sociedades plurais.** Políticas indigenistas, sociais e de desenvolvimento em perspectiva comparada. São Paulo: Annablume, 2009. P. 159-182.

ALVES, Jean Paraizo. **Em busca da cidadania:** escolarização e reconhecimento de identidades indígenas em dois países americanos (Brasil e México). 2007. Tese (Doutorado em Antropologia) - Centro de Pesquisa e Pós-graduação sobre as Américas. Universidade de Brasília, 2007.

ANDERSON, Benedict. **Comunidades Imaginadas**: reflexões sobre a origem e a difusão do nacionalismo. São Paulo: Companhia das Letras, 2005.

BAINES, Stephen G. Povos indígenas na fronteira Brasil-Guiana e os megaprojetos de integração econômica. In: Fronteiras/Artigos. **Revista Ciência e Cultura**. São Paulo, vol. 65, nº 1, jan/2013.

_____. **Os índios Makuxi e Wapichana e suas relações com estados nacionais na fronteira Brasil - Guiana**. Brasília: Departamento de Antropologia, UnB, 2003.

_____. A fronteira Brasil-Guiana a partir de perspectivas dos índios Macuxi e Wapichana. In: ROCHA, Leandro Mendes (Org). **Etnicidade e Nação.** Goiânia: Cânone Editorial, 2006.

BANCO MUNDIAL. **América Latina Indígena no Século XXI.** Washington: Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento/Banco Mundial, 2015. Disponível em: <http://www.wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2016/02/03/090224b08413d0ef/1_0/Rendered/PDF/Am0rica0Latina0000a0primeira0d0cada.pdf>. Acesso em: 31 jan. 2016.

_____. **Produto Interno Bruto**. Disponível em: <data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.CD>. Acesso em: 30 dez. 2015.

BARBOSA, Gabriel Coutinho. Das trocas de bens. In: GALLOIS, Dominique Tilkin (Org). **Redes de relações nas Guianas.** São Paulo: Associação Editorial Humanitas; Fapesp, 2005. p. 59-112.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. In: SILVA, Luis Fernado Villares e. (Org.). **Coletânea de legislação Indigenista brasileira.** Brasília: CGDTI/Funai, 2008. 818p.

BRASIL. Lei nº 6001, de 19/04/1973. Dispõe sobre Estatuto do Índio. In: SILVA, Luis Fernado Villares e. (Org.). **Coletânea de legislação Indigenista brasileira.** Brasília: CGDTI/Funai, 2008. 818p.

BRASIL. **Indicadores de Desenvolvimento Brasileiro 2001-2012**. Disponível em: <http://www.planejamento.gov.br/servicos/central-de-conteudos/publicacoes/idb-portugues.pdf>. Acesso em: 20 jan. 2016.

BRASIL. Ministério do Planejamento e Gestão. **O PPA**. Disponível em: <http://www.planejamento.gov.br/assuntos/planejamento-e-investimentos/plano-plurianual>. Acesso em: 02 fev. 2016.

BUREAU OF STATISTCS. **Guyana Population & Housing Census 2012**. Preliminary report. 2012. Disponível em: <www.statistics.gov.gy>. Acesso em: 15 jun. 2015.

BUREAU OF STATISTCS. **Population and Housing Census**. Chapter I, II. Disponível em: <www.statistics.gov.gy>. Acesso em: 15 jun. 2015.

CARTOGRAFIA DA DIVERSIDADE E PROMOÇÃO DOS DIREITOS DE POPULAÇÕES VULNERÁVEIS. **Indígenas catadores de materiais recicláveis.** Manaus, UEA Edições, nº 01, ano/2014.

_____. **Deslocamento de Mulheres Indígenas da Guyana:** enfrentando preconceitos e valorizando conhecimentos tradicionais. Rio de Janeiro: Casa 8/UFRR, nº 04, ano/2015.

CARRICO, Christhopher. As relações entre Akawaio e europeus durante o período colonial holandês na Guiana. IN: OLIVEIRA, Reginaldo Gomes e IFILL, Melissa. **Dos caminhos históricos aos processos culturais entre Brasil e Guyana.** Boa Vista: Editora da UFRR, 2012. P. 67-90.

CARDOSO DE OLIVEIRA, Roberto Cardoso de. Os (des) caminhos da identidade. In: **Revista brasileira de Ciências Sociais**. Vol. 15 - nº 42, fevereiro/2000, p. 7-21.

_____; BAINES, Stephen Grant. (orgs) **Nacionalidade e etnicidade em fronteiras**. Brasília: UnB, 2005.

CARVALHO, Joênia Batista. O "Status Especial Social" para os indígenas nas fronteiras. **Relatório Seminário Registro Civil de Nascimento de Indígenas nas Fronteiras**. Brasília, 2015. Disponível em: <http://agaoka.eco.br/>. Acesso em: 31 out. 2015.

COMANDULLI, Carolina Schneider. Mobilidade, Identidade e Acesso a Direitos: os povos Guarani e as fronteiras. In: **Revista Eletrônica Ñanduty**. PPGAnt- Programa de Pós-Graduação em Antropologia. UFGD - Universidade Federal da Grande Dourados. V. 1 - n. 1. Jul./Dez 2012.

CORBIN, Hisakhana P. **Migração de brasileiros para a Guiana como estratégia de sobrevivência.** Belém: NAEA, 2012.

CORDEIRO, Enio. **Política indigenista brasileira e promoção internacional dos direitos das populações indígenas**. Brasília: Instituto Rio Branco; Fundação Alexandre Gusmão, 1999.

COSTA, Fabrício da Silva; MEDEIROS, Márcia Ribeiro. Monte das Oliveiras: nossas experiências entre os parentes. In: OLIVEIRA, Reginaldo Gomes (Org). **Projeto Kuwai Kîrî:** a experiência amazônica dos índios urbanos de Boa Vista – Roraima. Boa Vista: Editora da UFRR, 2010. p 39-44.

CUNHA, Manuela Carneiro da. Índios no Brasil. **História, Direitos e Cidadania**. São Paulo: Claro Enigma, 2012.

_____. A política indigenista no século XIX. In: CUNHA, Manuela Carneiro de (org). **História dos Índios no Brasil.** São Paulo: Companhia das Letras, 1992.

DREYFUS, Simone. 1992. "Les réseaux politiques indigènes en Guyane occidentale et leus transformations aux XVIIe et XVIIIe siècles". **L'Homme,** nº 122, p. 75-98.

FARAGE, Nádia. **As Muralhas dos Sertões:** os Povos Indígenas do Rio Branco e a Colonização. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1991.

_____; SANTILLI, Paulo. Estado de sítio. Territórios e identidades no vale do Rio Branco. In: CUNHA, Manuela Carneiro de (org). **História dos Índios no Brasil.** São Paulo: Companhia das Letras, 1992.

FAUSTO, Brito. **História do Brasil.** São Paulo: EDUSP/FDE, 1995.

FERREIRA, Luciana Benevides; PORTILLO, Jorge Alberto Cordón *et al*. A criação da Secretaria Especial de Saúde Indígena. In: **Revista Tempus** – Acta de Saúde Coletiva, 2013, p. 83-95.

FORTE, Janete. **Amerindians and Poverty.** Amerindian Research Unit, Guyana University Paper prepared for IDS Seminar on Poverty, March 19, 1993.

FRANCO. Cezar Augusto de Oliveira. **Direitos indígenas e mobilização:** Um olhar sobre a tríplice fronteira – Brasil, Guyana e Venezuela. 2012. Tese de doutorado. Doutorado Interinstitucional UNB/FLACO/UFRR. Brasília, 2012.

FÓRUM NACIONAL DE EDUCAÇÃO. **Educação Brasileira.** Indicadores e desafios. Documento de Consulta. Brasília: Secretária Executiva do MEC, 2013.

FREITAS, Aimberê. **Políticas públicas e administrativas de Territórios Federais brasileiros**. 2ª ed. Boa Vista: Corprint, 1997.

FUNAI. **Política Indigenista**. Desafios e Avanços. 2013. Disponível em: <http://www.funai.gov.br/arquivos/conteudo/presidencia/Politica%20Indigenista%20do%20Brasil.pdf>. Acesso em: 20 out. 2015.

FUNAI. **Nota Técnica Nº 02/COPS/CGPDS/Funai/MJ que trata do produto final do Grupo de Trabalho Técnico sobre o RANI**, 2015.Cópia disponibilizada à autora.

FUNAI. **Informação Técnica Nº 56/CGID/Funai/MJ que trata sobre o Registro de Reivindicações fundiárias indígenas no estado de RR,** 2013. Cópia disponibilizada à autora.

GALLOIS, Dominique Tilkin. Introdução: Percursos de uma pesquisa temática. In: GALLOIS, Dominique Tilkin (Org). **Redes de relações nas Guianas.** São Paulo: Associação Editorial Humanitas; Fapesp, 2005. p. 7-22.

GARCIA, Thiago Almeida. **No chão da escola é diferente?** Educação escolar indígena de duas comunidades Chiquetane na fronteira Brasil-Bolívia. 2010. Dissertação. (Mestrado em Antropologia) - Centro de Pesquisa e Pós-graduação sobre as Américas. Universidade de Brasília, 2010.

GORESTEIN. Fabiana. UNICEF. In: **Relatório Seminário Registro Civil de Nascimento de Indígenas nas Fronteiras**. Brasília, 2015. Disponível em: <http://agaoka.eco.br/>. Acesso em: 31 out. 2015.

GRIFFITHS, Tom; LA ROSE, Jean. Searchin for justice and land security: Lan rights, indigenous peoples and governance of tenure in Guyana. In: Amerindian Peoples Association and Forest Peoples Programme. **Indigenous Peoples' Rigths, Forests and Climate Policies in Guyana.** Special Report, 2014.

GUYANA. **Amerindian Act** - 1951. Chapter 29:01, 1998. Disponível em: <www.guyaneselawyer.com/lawofguyana/laws/cao2901.pdf>. Acesso em: 21 jun. 2014.

GUYANA. Ministry of Information and Culture. **A brief outline of the progresso of integration in Guyana.** Geogetown: Guyana Lithographic Co. Ltd, 1970.

GUYANA. Constitution of The Co-operative Republic of Guyana Act - 1980. In: **Laws Of Guyana**, 2012. Disponível em: <www.guyaneselawyer.com/lawofguyana/constitution.pdf>. Acesso em: 21 jun. 2014.

GUYANA. Government Information Agency. **Government of Guyana's focus on Amerindian Development.** A brief outline. Georgetown: GINA, 2003.

GUYANA. Government Information Agency. **The new Amerindian Act.** What will it do for Amerindians? Answer your questions. Georgetown: GINA, November, 2005.

GUYANA. Government Information Agency. **Sustaining Hinterland Development**. Georgetown: GINA, December, 2013.

GUYANA. Ministry of Amerindian Affairs. **Amerindian Act (2006).** Disponível em: <http://www.amerindian.gov.gy>. Acesso em: 21 jun. 2014.

GUYANA. **Guyana National Land Use Plan**. GNLUP. Jun/2013. Disponível em: <http://www.lands.gov.gy/National%20Land%20Use%20Plan%20GoG%20June%202013%20with%20cover%20pages.pdf>. Acesso em: 15 jan. 2016.

GUYANA. **Guyana Poverty Reduction Strategy Paper**. GPRSP (2011-2015). Jul/2011. Disponível em:

<http://eeas.europa.eu/delegations/guyana/documents/eu_guyana/prsplaugust2011_en.pdf>. Acesso em: 15 jan. 2016.

GUYANA. **Old Pension and Public Assistance**. Disponível em: <http://www.mlhsss.gov.gy/index.php?option=com_content&view=article&id=3&Itemid=4>. Acesso em: 30 jan. 2016.

GUYANA. **A Roadmap for achieving Universal Birth Registration** – Guyana. Disponível em: <http://gro.moha.gov.gy/images/stories/achieving%20universal%20birth%20registration%20by%202015.pdf>. Acesso em: 02 fev. 2016.

GUYANA. **Low Carbon Strategy**. Disponível em: <http://www.lcds.gov.gy/>. Acesso em: 12 jan. 2016.

HERMANN, Breno. **Soberania, não intervenção e não indiferença:** reflexões sobre o discurso diplomático brasileiro. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2011.

HULSMAN, Lodewijk. Rotas das Guianas: Uma viagem do Suriname ao Rio Branco em 1718. IN: OLIVEIRA, Reginaldo Gomes; IFILL, Melissa. **Dos caminhos históricos aos processos culturais entre Brasil e Guyana.** Boa Vista: Editora da UFRR, 2012. P. 45-66.

IBGE. **Censo Demográfico de 2010**. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br>. Acesso em: 21 jun. 2014.

_____. **Superfície territorial do Brasil**. Publicado no DOU nº 234 de 08/12/2015, conforme Resolução Nº 07, de 4 de dezembro de 2015.

_____. Estimativas da população residente no Brasil e unidades da federação com data de referência em 1º de julho de 2014. Disponível em: <ftp://ftp.ibge.gov.br/Estimativas_de_Populacao/Estimativas_2014/estimativas_2014_TCU.pdf>. Acesso em: 15.01.2016

_____. **Produto Interno Bruto dos Municípios 2012**. Rio de Janeiro: Caderno de contas número 43, 2014.

INTER-AMERICAN DEVELOPMENT BANK - IDB. **Environmental Safeguards Unit**. Technical note, 2007. Disponível em: <https://publications.iadb.org/bitstream/handle/11319/6369/Potential%20Impact%20of%20Road%20Projects%20on%20Habitat%20Loss%20and%20Greenhouse%20Gas%20Emissions%20in%20Guyana%20from%202012%20to%202022.pdf?sequence=1>. Acesso em: 15 jan. 2016.

IFILL, Melissa. Situando os trabalhadores africanos na divisão dos trabalhos no período de Pós emancipação na Guiana Inglesa. IN: OLIVEIRA, Reginaldo Gomes; IFILL, Melissa. **Dos caminhos históricos aos processos culturais entre Brasil e Guyana.** Boa Vista: Editora da UFRR, 2012. p 157-179.

IPEA. Relatório Nacional de Acompanhamento. Objetivos de Desenvolvimento do Milênio. Brasília, Março/2010. Disponível em: <http://www.mds.gov.br/bolsa familia/arquivos/relatorionacional-de-companhamento.pdf/view>. Acesso em: 18 jan. 2016.

_____. Política Social e Desenvolvimento. **Boletim de Políticas Sociais** - Acompanhamento e Análise nº 13, edição especial 2007. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/sites/000/2/publicacoes/bpsociais/bps_13/PoliticaSocial.pdf>. Acesso em: 30 jan. 2016.

ITERAIMA. **Estrutura agrária do estado de Roraima**, 2007. Apresentação em slide. Disponível em: <http://www.senado.gov.br/co missoes/cre/ap/AP_ 20071121_EstruturaAgrariaRoraima.pdf>. Acesso em: 10 jan. 2016.

JANKI, Melinda; SOSE, Cemci. The Wai Wai Protected Area – Our Land: Our Life. In: BOSSELMAN, Klaus; ENGEL, Ron; TAYLOR, Prue (Eds.) **Governance for sustainability:** Issues, challenges, successes. IUCN. Gland. Switzerland, 2008.

LA TORRE, Félix Jaime Ortega de. Registro Civil. Perspectiva Regional. In: **Relatório Seminário Registro Civil de Nascimento de Indígenas nas Fronteiras**. Brasília, 2015. Disponível em: <http://agaoka.eco.br/>. Acesso em: 31 out. 2015.

LEONARDOS, Leilá. **Registro de Nascimento Indígena em região de fronteira.** Capacitação de agente públicos de direitos sociais. Mobilizadores para o registro civil de nascimento. Apresentação em 16 slides. 2013. Disponibilizada pela autora a mestranda.

LIMA. Erick Cavalcant Linhares. **Política Externa do vizinho distante:** Estudo de caso da República Cooperativa da Guiana. 2011. Tese (Doutorado Interinstitucional de Relações Internacionais) - UFRR/UNB/FLACSO, Universidade de Brasília, Distrito Federal, 2011.

MACHADO, Clarisse Drummond Martins. **Índio ou cidadão:** uma discussão sobre os desafios da promoção e proteção social no âmbito da política indigenista brasileira. 2012. Dissertação de Mestrado. Programa de Pós-Graduação em Política Social – PPGPS. Universidade de Brasileira, Brasília, 2012.

MALDOS, Paulo Roberto Martins. Sessão Nacional do Seminário Registro Civil de Nascimento de Indígenas nas Fronteiras. In: **Relatório Seminário Registro Civil de Nascimento de Indígenas nas Fronteiras**. Brasília, 2015. Disponível em: <http://agaoka.eco.br/>. Acesso em: 31 out. 2015.

MANGAR. Tota C. Sir Robert Shomburgk e suas explorações na Guiana. IN: OLIVEIRA, Reginaldo Gomes; IFILL, Melissa. **Dos caminhos históricos aos processos culturais entre Brasil e Guyana.** Boa Vista: Editora da UFRR, 2012. p. 91-102.

MELLATI, Júlio Cézar. **Áreas Etnográficas da América Indígena.** Capítulo 9. Guianense Ocidental, 2011. Disponível em: <www.juliomelatti.pro.br/areas/09guoci.pd>. Acesso em: 15 fev. 2016.

MENCK, José Theodoro Mascarenhas. **A questão do Rio Pirara (1829-1904).** Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2009. 696 p.

MENDES, Arthur Nobre. O PPTAL e as demarcações participativas. In: SOUZA LIMA, Antonio Carlos de; BARROSO-HOFFMAN, Maria. Estado e povos indígenas no Brasil. Bases para uma nova política indigenista II. Brasília: LACED, 2001.

MENKE, Jack. Multiethnic Caribbean Democracies. In: MENKE, Jack. (org). **Political Democracy Social Democracy and the Market in the Caribbean**. Anton de Kon University of Suriname, 2004.

MENEZES. Mary Noel. **British Policy towards the Amerindians in British Guiana, 1803 – 1873**. Oxford: Claredon Press, 1977.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. Conselho Nacional de Educação. **Cenário Contemporâneo da Educação Escolar Indígena no Brasil**. Relator: Conselheiro Gersem José dos Santos Luciano, Brasília, 2007.

_____. Programa Parâmetros em Ação. Educação Escolar Indígena. As leis e a Educação Escolar Indígena. Brasília: Secretaria de Educação Fundamental. 2002.

MONTENEGRO FILHO, Heleno Guedes. **"Waynau Iribennau!"** Brasil e Guiana na construção da alteridade Wapichana. Dissertação de Mestrado. Programa de Pós-graduação em Sociedade e Fronteira, Universidade Federal de Roraima, Boa Vista, 2016.

MOREIRA, Felipe Kern. As relações internacionais na fronteira norte: novi orbis pars meridionalis. In: MARTINS, Estevão Chaves de; MOREIRA, Felipe Kern. **As relações internacionais na fronteira norte do Brasil** – Coletânea de Estudos. Boa Vista: Editora da UFRR, 2011. p. 223-258.

_____. O contencioso Guyana *vs* Suriname sobre exploração de petróleo *off shore*: notas historiográficas (2000-2007). In: **1º Seminário Nacional de Pós-Graduação da ABRI - Associação Brasileira de Relações Internacionais**, 12-13 de julho de 2012.

_____. We're only in it for the money: o caso da tutela da floresta de Iwokrama na República da Guiana. **In: Textos & Debates,** vol. 14, janeiro/ junho de 2008. Boa Vista: Editora da UFRR, 2008.

_____. O direito internacional dos povos indígenas: colisão multidimensional de direitos?. In: **Meridiano 47**, Boletim de Análise de Conjuntura em Relações Internacionais, nº 95, Junho/2008.

NATIONAL REPORT ON INDIGENOUS PEOPLES AND DEVELOPMENT. In: **United Nations Development Programme, Country Office: Guyana.** Mr. Jorg Vereecke, UNDP - Associate Expert on Indigenous People December 1994. Disponível em: <http://www.hartford-hwp.com/archives/41/318.html>. Acesso em: 13 set. 2014.

NATIONAL DEVELOPMENT STRATEGY-NDS**. Chapter 24:** Amerindian Policies. DRAFT October 15, 1996. Disponível em: <http://www.guyana.org/NDS/chap24.htm>. Acesso em: 24 nov. 2014.

NOTAS TÉCNICAS DO PAÍS SOBRE A POPULAÇÃO INDÍGENA. In: **Centro para la Autonimia y Desarollo de los Pueblos Indígenas** - CADPI, 2012. Disponível em: <http://www.cadpi.org/#!derechos-de-los-pueblos-indgenas/c5hl>. Acesso em: 30 mar. 2015.

OLIVEIRA FILHO, João Pacheco de Oliveira. Mensurando alteridades, estabelecendo direitos. Práticas e saberes governamentais na criação de fronteiras étnicas. In: **DADOS – Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, vol. 55, no 4, 2012, p. 1055-1088.

_____ Cidadania e globalização: povos indígenas e a agências multilaterais. In: **Horizontes Antropológicos.** Porto Alegre. Ano 6 - nº 14, nov/2000, p. 125-141.

_____; FREIRE, Carlos Augusto da Rocha. Subsídios para uma cronologia da presença indígena na formação do Brasil (1500-2000). In: **A presença indígena na formação do Brasil**. Brasília: MEC; LACED/Museu Nacional, 2006.

OLIVEIRA, Reginaldo Gomes. Projeto Kuwai Kîrî: os parceiros. In: OLIVEIRA, Reginaldo Gomes (Org). **Projeto Kuwai Kîrî:** a experiência amazônica dos índios urbanos de Boa Vista – Roraima. Boa Vista: Editora da UFRR, 2010, p 09-20.

_____. O Rio Branco no contexto da Amazônia Caribenha: Aspectos da Colonização Europeia entre o século XVI e o XVIII. In: MARTINS, Estevão Chaves de; MOREIRA, Felipe Kern. **As relações internacionais na fronteira norte do Brasil** – Coletânea de Estudos. Boa Vista: Editora da UFRR, 2011, p 155-186.

_____. A presença Holandesa na Amazônia Caribenha entre os séculos XVI e XVII: Da costa Selvagem ao Rio Branco. IN: OLIVEIRA, Reginaldo Gomes; IFILL, Melissa. **Dos caminhos históricos aos processos culturais entre Brasil e Guyana.** Boa Vista: Editora da UFRR, 2012, p 19 – 44.

OCDE. **Relatórios econômicos da OCDE.** Resumo em português. Novembro de 2015.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. Convenção 169 da OIT. In: SILVA, Luis Fernado Villares e. (Org.). **Coletânea de legislação Indigenista brasileira.** Brasília: CGDTI/Funai, 2008. 818p.

ORGANIZAÇÕES DAS NAÇÕES UNIDAS. Declaração das Nações Unidas sobre os direitos dos povos indígenas. In: SILVA, Luis Fernado Villares e. (Org.). **Coletânea de legislação Indigenista brasileira.** Brasília: CGDTI/Funai, 2008. 818p.

ORGANIZAÇÃO DO TRATADO DE COOPERAÇÃO AMAZÔNICA. República Cooperativista da Guiana. Disponível em: <http://www.otca.info/portal/admin/upload/países/pdf/Guyana_pt.pdf>. Acesso em: 25 abr. 2014.

_____. **A Coordenação de Assuntos Indígenas**. Disponível em: <http://otca.info/portal/coordenacao-interna.php?p=otca&coord=3>. Acesso em: 12 jan. 2016.

ORGANIZAÇÃO DOS PROFESSORES INDÍGENA DE RORAIMA. **Situação atual das estruturas físicas das escolas indígenas no estado de Roraim**a. Brasil, pátria educadora? Dossiê impresso, 2015.

PELLEGRINI, Marcos; MENEGOLLI, Ivone *et al*. Modelo de Atenção à Saúde Indígena. Centro Brasileiro de Análise e Planejamento, 2009. Disponível em: <http://bvsms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/modelo_atencao_saude_indigena.pdf>. Acesso em: 15 jan. 2015.

PEREIRA, Mariana Cunha. **A ponte imaginária:** o trânsito de êxitos na fronteira Brasil-Guiana. 2005. 181 fls. Tese (Doutorado Antropologia) - Centro de Pesquisa e Pós-Graduação sobre as Américas/CEPPAC, Universidade de Brasília, 2005.

PEREIRA, Debora Duprat de B. O Estado pluriétnico. In: SOUZA LIMA, Antonio Carlos de; BARROSO-HOFFMAN, Maria. Além da tutela. Bases para uma nova política indigenista III. Brasília: LACED, 2002.

PEREIRA, Isabel Martins. A participação de povos indígenas no sistema financeiro ambiental. *In: **EXAMÂPACU**. Revista eletrônica de Ciências sociais, História e Relações Internacionais. Disponível em:* <http://dx.doi.org/10.18227/1983-9065ex.v6i1.2013>. Acesso em: 14 fev. 2016.

PERRONE-MOISÉS, Beatriz. Índios Livres e Índios escravos. Os princípios da legislação indigenista do período colonial (séculos XVI a XVIII). In: CUNHA, Manuela Carneiro de (org). **História dos Índios no Brasil.** São Paulo: Companhia das Letras, 2009.

PIMENTA, José. Parentes diferentes. In: **Anuário Antropológico** [Online], I, 2012. Disponível em: <http://aa.revues.org/270>. Acesso em: 30 jan. 2015.

PINTO, Simone Rodrigues. A Convenção 160 da OIT e o Direito de Consulta Prévia. In: SILVA, Cristhian Teófilo da; SOUZA LIMA, Antonio Carlos; BAINES, Stephen Grant Baines (orgs). **Problemas sociais para sociedades plurais.** Políticas indigenistas, sociais e de desenvolvimento em perspectiva comparada. São Paulo: Annablume, 2009. p. 187-206.

PNUD. Human Development Report 2013. **The Rise of the South:** Human Progress in a Diverse World. 2013. Disponível em: <http://hdr.undp.org/sites/default/files/reports/14/hdr2013_en_complete.pdf>. Acesso em: 15 jan. 2016.

_____. **Amerindian Land Titling Project**. 2013. Disponível em: <http://www.guyanareddfund.org/index.php?option=com_content&view=article&id=92&Itemid=120>. Acesso em: 30 out. 2015.

_____. **O índice de desenvolvimento municipal brasileiro**. Disponível em: <http://www.pnud.org.br/arquivos/idhm-brasileiro-atlas-2013.pdf>. Acesso em: 15 jan. 2016.

_____. United Nations Development Programme Guyana. **Country Programme Action Plan Annual Review Report**, 2015. Disponível em: <http://www.gy.undp.org/content/dam/guyana/docs/CPAP%20Annual%20Review%20%20Report%202015.pdf>. Acesso em: 15 jan. 2016

QUEIROZ, Francisco Robson Bessa. **O debate em torno da extração mineral em terras indígenas de Roraima:** uma análise da legislação federal (1988-2015). Dissertação de Mestrado. Programa de Pós-graduação em Sociedade e Fronteira. Universidade Federal de Roraima. Boa Vista-RR. 2016.

RIBEIRO, Darcy. **O povo brasileiro.** A formação e o sentido do Brasil. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.
_____. **Os índios e a civilização.** A interpretação das populações indígenas no Brasil Moderno. Petrópolis: Vozes, 1982.

RAM, Chirstopher. Guiana: entre a história e a realidade. In: **Revista DEP.** Ano 1, nº 3, Abr/Jun de 2005.

RAMOS, Alan Robson Alexandrino. **Retiradas compulsórias de estrangeiros do Brasil e a Convenção Americana de Direitos Humanos.** Dissertação (Mestrado Sociedade e Fronteira). Programa de Pós-Graduação em Sociedade e Fronteira, Universidade Federal de Roraima, Boa Vista, 2015

REPETTO, Maxim P. **Movimentos Indígenas e Conflitos Territoriais no Estado de Roraima**. Boa Vista: Ed. UFRR, 2008.

RIVIÈRE. Peter. **O indivíduo e a sociedade na Guiana.** São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2001.

REIS Elisa. **Cidadania: História, Teoria e Utopia**. Palestra proferida no Seminário Internacional Justiça e Cidadania. Rio de Janeiro, 1997.

ROBERT, Rut Rosenthal. Procedimentos para "Status Especial Social" para indígenas nas fronteiras: possibilidades e aplicação. In: **Relatório Seminário Registro Civil de Nascimento de Indígenas nas Fronteiras**. Brasília, 2015. Disponível em: <http://agaoka.eco.br/>. Acesso em: 31 out. 2015.

SANTILLI, Paulo. **Fronteiras da República:** história e política entre os Macuxi no vale do Rio Branco. São Paulo: NHII-USP; FAPESP, 1994.

_____. **Pemongon Patá:** território Macuxi, rotas de conflito. São Paulo: Editora UNESP, 2001.

SANTOS, Nelvio Paulo Dutra. **Política e poder na Amazônia:** o caso de Roraima (1970-2000). Boa Vista: Editora da UFRR, 2013. 287 p.

SCHNEIDER, Sergio; SCHIMITT, Cláudia Job. O uso do método Comparativo nas Ciências Sociais. In: **Cadernos de Sociologia**. Porto Alegre, v. 9, 1998, p. 49-87.

SCHWARCZ, Lilia. Questão racial e etnicidade. In: MICELI, Sergio (Org). **O que ler nas ciências sociais brasileira (1970-1995)**. Vol. I. São Paulo: Ed. Sumaré, ANPCS. Brasília: CAPES, 1999, p. 267-325.

SILVA, Carlos Alberto Borges da. **A revolta do Rupununi:** uma etnografia possível. Tese (Doutorado em Antropologia). Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da Unicamp. Campinas-SP, 2005.

SILVA. Cristhian Teófilo. Política indigenista - A reestruturação da Funai. Vídeo-aula 13. In: **Série de palestras editadas a partir de material audiovisual registrado nas edições do Curso de Formação Política de Lideranças Indígenas.** Realizado pelo Centro Indígena de

Estudos e Pesquisa (CINEP), Laced – Museu Nacional / UFRJ, Departamento de Antropologia (DAN) da UnB e Instituto Internacional de Educação do Brasil (IIEB). Disponível em: <http://laced.etc.br/site/page/2/?s=VIDEO+AULAS>. Acesso em: 20 out. 2014.

SOUZA, Celina. Revisão de literatura sobre política pública. In: **Sociologias**. Porto Alegre, ano 8, nº 16, ju/dez 2006, p. 20-45.

SOUZA, Denise de Almeida; RAMOS, Francisca Mesquita. Ser Índio Urbano sem Perder a Identidade. In: OLIVEIRA, Reginaldo Gomes (Org). **Projeto Kuwai Kîrî:** a experiência amazônica dos índios urbanos de Boa Vista – Roraima. Boa Vista: Editora da UFRR, 2010, p 53 - 60.

SOUZA LIMA, Antônio Carlos de Souza. **Um cerco de paz:** poder tutelar, indianidade e formação do Estado no Brasil. Petrópolis, RJ: Vozes, 1995.

_____. Os povos indígenas na invenção do Brasil: na luta pela construção do respeito à pluralidade. In: Carlos Lessa. (Org.). **Enciclopédia da brasilidade:** autoestima em verde amarelo. Rio de Janeiro: Casa da Palavra Produção Editorial, 2005, p. 218-231.

_____. Povos indígenas no Brasil contemporâneo: de tutelados a "organizados"? In: SOUSA, Cássio Noronha Inglez de; ALMEIDA, Fábio Vaz Ribeiro de; MATOS, Maria Helena Ortolan *et al*. (orgs). **Povos Indígenas:** projetos e desenvolvimento II. Brasília: Paralelo 15; Rio de Janeiro: Laced, 2010.

_____. O governo dos índios sob a gestão do SPI. In: CUNHA, Manuela Carneiro de (org). **História dos Índios no Brasil.** São Paulo: Companhia das Letras, 1992.

SPOSITO, Fernanda. **Nem índios, nem brasileiros.** Dissertação (Mestrado em História Social) - Programa de Pós-graduação em História Social, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2006.

SECRETARIA DE PLANEJAMENTO E DESENVOLVIMENTO DE RORAIMA. **Indicadores de Sustentabilidade do Estado de Roraima**. Divisão de Estudos e Pesquisas/SEPLAN-Roraima, 2012.

SPRANDELL. Márcia Anita. Breve genealogia sobre os estudos de fronteiras & limites no Brasil. In: BAINES, Stephen Grant (orgs) **Nacionalidade e etnicidade em fronteiras**. Brasília: UnB, 2005, pp 153-204.

STAVENHAGEN, Rodolfo. **Conflictos Etnicos y Estado Nacional.** Ciudad del México: Siglo XXI Editores, 2000.

THOMÉ, Antônio Marcio Tavares; SOUZA, Michele Souza e; CALHEIRO, Orlando. **Pesquisa sobre os condicionantes do sub-registro de nascimento em populações indígenas na Amazônia Legal brasileira.** Rio de Janeiro: BENFAM, 2014.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE RORAIMA. **Ofício nº 639/2015-GR/UFRR,** de 23/12/2015, que trata de informações sobre indígenas em cursos de graduação da instituição. Cópia disponibilizada à mestranda pela Coordenação Regional da Funai em Roraima.

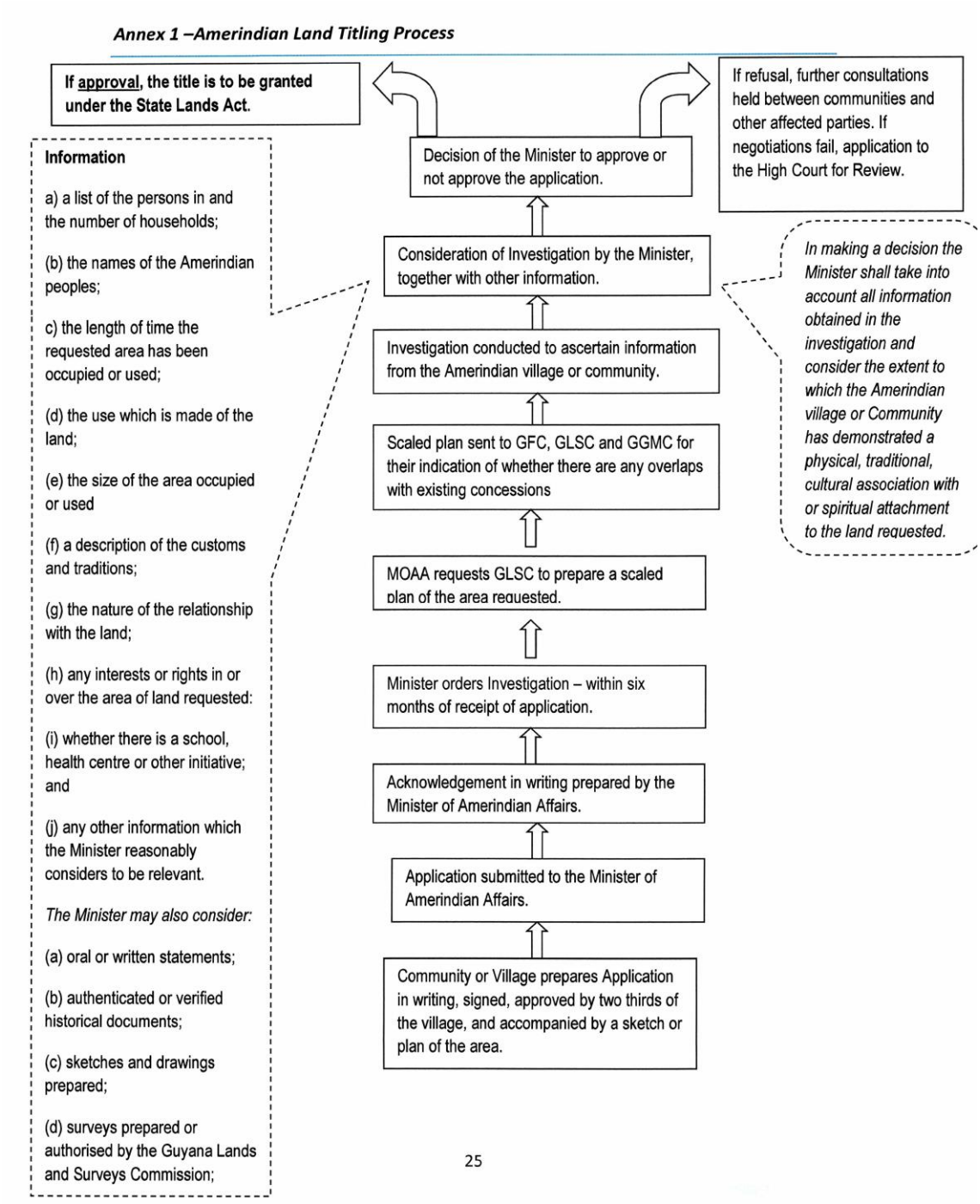
VERDUM, Ricardo. Etnodesenvolvimento e mecanismos de fomento do desenvolvimento dos povos indígenas: a contribuição do subprograma Projetos Demonstrativos (PDA). In: SOUZA LIMA, Antonio Carlos; BARROSO-HOFFMAN, Maria (Org). **Etnodesenvolvimento e política pública.** Bases para uma nova política indigenista II. Brasília: LACED, 2002.

VIEIRA, Jaci Guilherme. **Missionários, fazendeiros e índios em Roraima:** a disputa pela terra – 1777 a 1980. Roraima: Editora UFRR, 2014.

VIEIRA, Liszt. Notas sobre o conceito de cidadania. In: **BIB**, São Paulo, nº 51, 1º semestre de 2001, pp. 35-47.

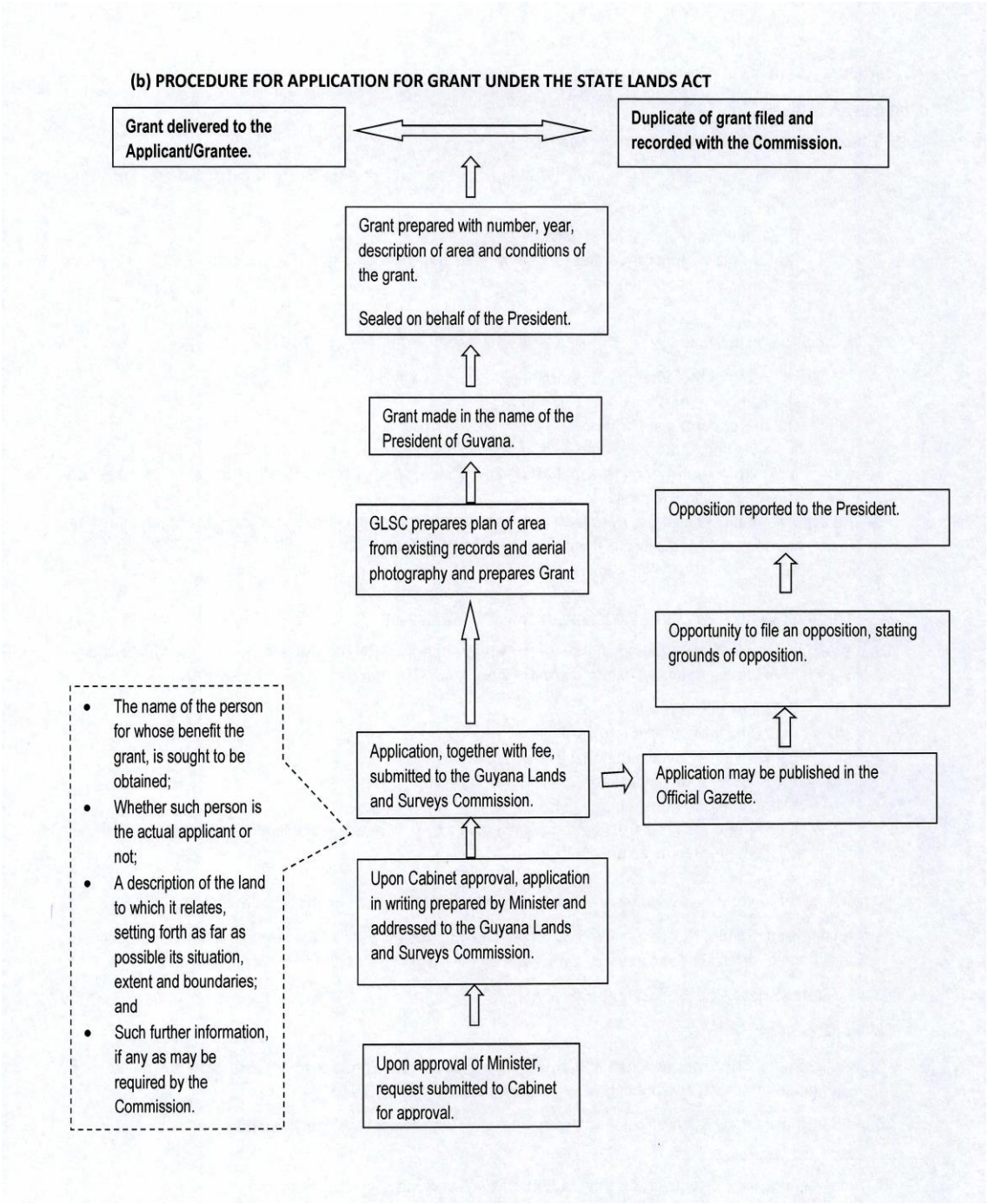
ANEXOS

ANEXO A – Processo de titulação de Terras Ameríndias



Fonte: Amerindian Title Land. In: PNUD, 2013.

ANEXO B – Procedimento para solicitação do título da terra



Fonte: Amerindian Title Land. In: PNUD, 2013.

Instrumento bilateral entre Brasil e Guyana	Objetivos	Data de assinatura
Convênio Cultural	Promover o intercâmbio cultural, no seu mais amplo sentido, entre cidadãos do Brasil e da Guiana, apoiando as instituições consagradas ao estudo, à pesquisa e à difusão das letras e das artes do outro país.	28/08/1968
Acordo de Cooperação Sanitária	Programa de cooperação técnica que compreende a administração sanitária, a formação de recursos humanos, a investigação epidemiológica e a pesquisa sanitária em ambientes tropicais.	08/06/1981
Acordo Básico de Cooperação Científica e Tecnológica	Promover a cooperação científica e tecnológica entre ambos os países, com vistas para contribuir a melhor avaliação e aproveitamento dos recursos naturais e o aperfeiçoamento dos recursos humanos respectivos.	29/01/1982
Acordo para a Construção de uma Ponte Internacional sobre o Rio Tacutu	Construir uma ponte internacional sobre o Rio Tacutu, bem como construir os postos de fronteira necessários à sua operação.	29/01/1982
Memorando de entendimento sobre cooperação nas áreas da Agricultura e da Agroindústria	Colaboração nas áreas da Agricultura e Agroindústria; livre trânsito de materiais que visem estimular a colaboração; intercâmbio de informação técnico-científica e apoiar o desenvolvimento de Agroindústrias.	05/10/1982
Tratado de Amizade e Cooperação entre Brasil e Guiana	Criar um programa de cooperação entre os dois países que facilite o significativo avanço de suas relações nos campos político, econômico, comercial, de comunicações, cultural e científico e técnico.	05/10/1982
Ajuste Complementar ao Acordo Básico de Cooperação Científica e Tecnológica entre o CNPq e o IAST	Desenvolver e ampliar a cooperação do CNPq e IAST no campo da pesquisa científica e tecnológica, no Âmbito de suas respectivas competências.	06/09/1988

Protocolo de Intenções relativo à Cooperação Bilateral para completar a interconexão dos sistemas viários do Brasil e da Guiana	Viabilizar a construção, por empresas brasileiras, da rodovia entre Mabura Hill e Lethen, a fim de completar a conexão rodoviária entre Georgetown e o território brasileiro.	04/10/1989
Plano de Metas 1989/1990 em matéria de Cooperação Técnica Bilateral em cumprimento do "Programa de Trabalho de Georgetown"	Propõe a execução do Plano de Ação para 1989/1990 nas áreas da Saúde, Agricultura, Energia, Recursos Florestais, Recursos Minerais e Telecomunicações.	04/10/1989
Protocolo de Intenções na Área da Saúde	Recebimento, por parte do Ministério de Saúde do Brasil, até 24 pacientes guianenses para tratamento médico em hospitais brasileiros.	04/10/1989
Acordo de Cooperação Técnico-Industrial	Formação de Mão de obra Industrial Especializada; Desenvolvimento de técnicas de produtos e materiais de construção; Estágios em Medicina e Saúde Pública; Visitas técnicas à Centrais Hidrelétricas; Estágio em Planejamento Urbano.	11/11/1991
Acordo sobre o Exercício de Atividades Remuneradas por parte de Dependentes do Pessoal Diplomático, Consular, Administrativo e Técnico	Permitir que os dependentes tratados no acordo recebam autorização para exercer atividade remunerada no Estado receptor, respeitados os interesses nacionais.	20/05/1999
Memorando de Entendimento para o Estabelecimento de Cooperação entre a Polícia Federal do Brasil e a Força Policial da Guiana	Estabelecimento de um Comitê Conjunto reunindo representantes da Polícia Federal de Brasil e da Força Policial da Guiana.	18/04/2002
Acordo de Transporte Rodoviário Internacional de Passageiros e Cargas	Contar com um instrumento legal que regularize o transporte rodoviário de passageiros e cargas entre os dois países.	07/02/2003
Acordo sobre Isenção Parcial de Vistos	Nacionais titulares de passaportes comuns válidos poderão entrar, transitar, permanecer e sair do território do estado da outra Parte, para fins de turismo, férias ou visita a parentes, sem necessidade de visto, desde que não exceda 180 dias.	30/07/2003
Ajuste Complementar na Área de Saúde	Implementar a Comissão Binacional Assessora de Saúde na Fronteira Brasil-Guiana.	15/02/2005

Programa Executivo da Área da Educação	Estimular a cooperação na área da educação por meio do intercâmbio de informações, especialistas e profissionais entre os dois países; Solicitação de inscrições em cursos de Pós-Graduação e Cooperação no campo de novas tecnologias.	15/02/2005
Protocolo de Intenções sobre Cooperação Técnica na Área de Técnicas de Produção e Uso de Etanol Combustível	Comprometimento, em regime de reciprocidade, prestação mútua de cooperação para o desenvolvimento de técnicas de produção e uso de etanol sustentável.	12/09/2005
Ajuste Complementar ao Acordo Básico de Cooperação Técnica para a Implementação do Projeto "Transferência de Técnicas para o Estabelecimento de Produção de Soja nas Savanas Intermediárias da Guiana"	Finalidade de treinar especialistas guianenses em planejamento ambiental, escolha de terreno, preparação, espaçamento, variedades, manejo de solo, clima, fertilização, controle de doenças, manejo integrado de pesticidas, colheita e pós-colheita, armazenamento, comercialização, processamento e utilização da soja.	12/09/2005
Ajuste Complementar ao Acordo Básico de Cooperação Técnica para a Implementação do Projeto "Programa de Treinamento para Produtores em Técnicas da Produção para o Desenvolvimento da Indústria de Caju na Guiana"	Finalidade de treinar especialistas guianenses em planejamento ambiental, escolha de terreno, preparação, espaçamento, variedades, manejo de solo, clima, fertilização, controle de doenças, manejo integrado de pesticidas, colheita e pós-colheita, armazenamento, comercialização, processamento e utilização do fruto do caju.	12/09/2005
Ajuste Complementar ao Acordo Básico de Cooperação Técnica para implementação do Projeto "Transferência de técnicas para contribuir no desenvolvimento do setor de aquicultura da Guiana"	A finalidade do Ajuste Complementar é apoiar o Governo da Guiana por meio da capacitação no setor da aquicultura através do intercâmbio de técnicos, apoio operacional, infraestrutura, acompanhar e avaliar o desenvolvimento do Projeto.	07/10/2008
Ajuste Complementar ao Acordo Básico de Cooperação Técnica para implementação do Projeto "Transferência de técnicas para a produção de arroz de sequeiro nas savanas da Guiana"	A finalidade do Ajuste Complementar é implementar um programa para melhorar a capacidade de adaptação de tecnologias direcionadas para o desenvolvimento do cultivo do arroz de sequeiro no país para aumentar a segurança alimentar e para atender as necessidades nutricionais.	07/10/2008

Ajuste Complementar ao Acordo Básico de Cooperação Técnica para a Implementação do Projeto "Fortalecimento da Capacidade de Monitoramento da Comissão Florestal da Guiana"	Implementar o Projeto "Fortalecimento da Capacidade de Monitoramento da Comissão Florestal da Guiana", cuja finalidade é prestar treinamento na utilização de Sistemas de Informação Geográfica / Sensoreamento Remoto para promovero manejo florestal sustentável.	07/10/2008
Ajuste Complementar ao Acordo Básico de Cooperação Técnica para a Implementação do Projeto "Transferência de Técnicas para a Produção de Milho nas Savanas da Guiana"	Finalidade de implementar um programa para melhorar a capacidade de adaptação de tecnologias direcionadas para o desenvolvimento da cultura do milho no país.	07/10/2008
Memorando de Entendimento entre Brasil e Guiana para a criação do Comitê de Fronteira	Estabelece o Comitê de Fronteira Brasil-Guiana que terá como objetivo fortalecer a integração das regiões de fronteira, propondo mecanismos de coordenação e cooperação nas áreas de educação, saúde e vigilância sanitária, vigilância agropecuária, saúde animal e sanidade vegetal, meio ambiente, desenvolvimento urbano, assuntos aduaneiros, circulação de pessoas entre fronteiras, transportes de passageiros e cargas e outras que venham a ser acordadas entre as Partes.	14/09/2009
Acordo sobre Isenção Parcial de Vistos	Nacionais titulares de passaportes comuns válidos poderão entrar, transitar, permanecer e sair do território do estado da outra Parte, para fins de negócio, sem necessidade de visto, desde que não exceda 180 dias.	14/09/2009
Memorando de Entendimento para a Promoção do Comércio e do Investimento	Fomentar o crescimento do fluxo bilateral de comércio, buscando o equilíbrio no valor e na diversificação nas trocas comerciais entre as Partes; Promover investimentos nas economias das Partes; Desenvolver um plano para execução de projetos e ações especificas que conduzam ao aprofundamento dos vínculos entre os agentes econômicos da Partes.	14/09/2009
Programa Executivo relativo ao Covênio Cultural	Troca de informações, experiências, intercâmbios institucionais, proteção, difusão e desenvolvimento de ações de promoção à cultura de ambos os países.	14/09/2009

Ajuste Complementar ao Acordo Básico de Cooperação Técnica para a Implementação do Projeto "Manejo Integrado da Mosca da Fruta na Guiana"	Tem a finalidade de fortalecer a capacidade de pesquisadores guianenses para implementar um sistema de controle da mosca da fruta.	14/09/2009
Ajuste Complementar ao Acordo Básico de Cooperação Técnica para a Implementação do Projeto "Mapeamento Geológico e da Geodiversidade na Fronteira Guiana-Brasil"	Finalidade de contribuir para o desenvolvimento e harmonização do conhecimento geológico e geofísico, bem como para identificação de ocorrências de recursos minerais na fronteira Brasil-Guiana e para conhecimento da geodiversidade da área.	14/09/2009
Acordo para o Estabelecimento de Regime Especial Fronteiriço e de Transporte para as Localidades de Bonfim (Brasil) e de Lethem (Guiana)	Visa adotar o Regime especial Fronteiriço, com vistas ao consumo de mercadorias para subsistência.	14/09/2009
Memorando de entendimento para Cooperação na área de Educação Física e Esportes	Encorajar a cooperação entre as federações e associações esportivas e apoiar a organização de atividades esportivas conjuntas, de reuniões, de consulta e de intercâmbio de experiências e informações.	11/08/2011
Memorando de Entendimento sobre Projetos de Infraestrutura na Guiana	Criar Grupos de Trabalho para analisar formas de estimular: Construção de Usinas Hidrelétricas; Construção de Linhas de Transmissão; Construção de Porto de Águas Profundas e Melhoria da Estrada Brasil-Guiana.	05/12/2012

Fonte: Atos bilaterais. Disponível em: <http://dai-mre.serpro.gov.br/pesquisa_ato_bil>. Acesso em: out. e dez. 2015