

Saindo da invisibilidade – a política nacional de povos e comunidades tradicionais

Há um ano, em fevereiro de 2007, foi lançada a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável de Povos e Comunidades Tradicionais¹. Uma política entre tantas outras ou uma radicalização da democracia?

A Constituição de 88 é chamada, não sem razão, de Constituição Cidadã, por sua natureza de resgate e afirmação dos direitos universais dos brasileiros. Desde sua promulgação, o Estado brasileiro tem buscado estabelecer os instrumentos que colocariam em prática estes direitos a partir das estruturas existentes, criadas, em sua maioria, durante regimes absolutistas ou ditatoriais, para a manutenção dos direitos daqueles que já os tinham, ou seja, de uma elite de classe ou econômica. A revolução dentro da ordem estabelecida da Constituição Cidadã é mãe do Sistema Único de Saúde, do processo de implantação de relações federativas equilibradas, do sistema nacional de educação, só para citar alguns.

É fato, no entanto, que o Estado brasileiro abriga uma diversidade social e cultural que se expressa pela multiplicidade de comportamentos, institucionalidades sociais, línguas, etnias, saberes e modos de vida presentes em nosso país. A própria Constituição avança ao reconhecer direitos específicos para os povos indígenas e para quilombolas, dois componentes fundamentais no “ser brasileiro”. No entanto, este é só o começo do movimento em direção à realidade de nossa riqueza sociocultural.

Ao movimento do reconhecimento e implantação de direitos universais, devemos acrescentar aquele de reconhecimento das singularidades deste multiculturalismo. Em razão de processos históricos diferenciados, segmentos da sociedade brasileira desenvolveram modos de vida próprios e distintos dos demais, ocasionando ao mesmo tempo riqueza

sociocultural e invisibilidade perante a sociedade e as políticas públicas de modo geral.

Tal invisibilidade se refletia, até muito pouco tempo, na ausência de instâncias do poder público responsáveis pela articulação e implementação de políticas para esses povos e comunidades, especialmente no que diz respeito àquelas de inclusão social. Mesmo no caso dos grupos para os quais já existe reconhecimento constitucional – indígenas e quilombolas –, persistem questões primordiais pendentes, como o acesso à terra, à saúde e educação diferenciadas, de condições mínimas necessárias para a permanência desses povos e comunidades em seus territórios e com sua identidade cultural preservada.

Grande parte dos problemas e dificuldades enfrentados por eles no acesso às políticas públicas oferecidas aos demais segmentos da sociedade brasileira decorre da ausência de reconhecimento dessas diferenças e no conseqüente despreparo histórico dos órgãos e agentes públicos para lidar com elas, despreparo que felizmente está sendo superado. Fazia-se urgente uma mudança significativa que lhes permitisse a experiência de viver sua cidadania de modo integral, sem que para isso tivessem de abrir mão de suas práticas culturais, sociais e econômicas.

A implementação de políticas direcionadas a esses segmentos requeria uma definição do conceito de comunidades tradicionais. No campo teórico, são várias as tentativas de conceituação, partindo da realidade diferenciada desses grupos diante da sociedade envolvente. Busca-se definir um conjunto mínimo de características que permitam diferenciar os povos e comunidades tradicionais do restante da sociedade, clarificando assim quais princípios poderiam servir como elementos identificadores desse conjunto heterogêneo.

¹ Brasil, Decreto nº 6040 de 7 de fevereiro de 2007.

Invariavelmente, a questão primordial é o acesso à terra, ou, no caso, ao território e aos recursos naturais. Neste sentido, cumpre-nos destacar a relevância do papel desempenhado por esses grupos na conservação dos recursos biológicos e dos conhecimentos tradicionais a eles associados, inclusive na manutenção da agrobiodiversidade, em contraposição ao agravamento de aspectos relacionados às possibilidades de permanência desses povos e comunidades nos espaços necessários à sua subsistência.

Assegurar o acesso ao território significa manter vivos, na memória e nas práticas sociais, os sistemas de classificação e de manejo dos recursos naturais, os sistemas produtivos, os modos tradicionais de distribuição e consumo da produção. Isso, além de sua dimensão simbólica: no território estão impressos os acontecimentos ou fatos históricos que mantêm viva a memória do grupo, como a base material de significados culturais que compõem sua identidade social.

O território também faz parte da cosmologia do grupo, referendando um modo de vida e uma visão de homem e de mundo; ele é apreendido e vivenciado a partir dos sistemas de conhecimento próprios, portanto, encerra também uma dimensão lógica e cognitiva. Além de assegurar a sobrevivência dos povos e comunidades tradicionais, ele constitui a base para a produção e a reprodução dos saberes tradicionais. A existência destas comunidades, baseada em sistemas sustentáveis da exploração dos recursos naturais, desenvolvidos ao longo de gerações e adaptados às condições ecológicas locais, desempenha papel fundamental na proteção da natureza e na manutenção da diversidade biológica. Em contrapartida, sua relação estreita com os recursos naturais faz com que sejam extremamente vulneráveis à degradação ambiental: além de atingi-los física e economicamente, essa degradação afeta sua identidade, sua definição como indivíduo e como grupo.

Outro ponto que determina a especificidade dos povos e das comunidades tradicionais são as características dos seus processos produtivos marcados pela economia de subsistência, no âmbito da qual a produção é determinada por questões singulares ligadas às necessidades *versus* possibilidades. Neste sentido, também se destacam

as dificuldades enfrentadas por eles no campo econômico, sobretudo no que diz respeito ao acesso ao crédito e ao reconhecimento das suas formas de organização social.

Resumindo o anteriormente dito, podemos dizer que são populações que se definem pelo uso sustentável da terra, pelo destino da sua produção e o seu vínculo territorial, incluindo sua situação fundiária, pela importância que os ciclos naturais têm nas suas práticas produtivas, pelo uso que fazem dos recursos renováveis e as práticas de uso comunitário dos mesmos, pelo seu conhecimento profundo do ecossistema no qual vivem e pelo uso de tecnologias de baixo impacto ambiental, por sua organização social, na qual a família extensa representa papel importante, também por suas expressões culturais e as inter-relações com outros grupos da região².

No entanto, existem várias maneiras de se pensar a tradicionalidade, e cada comunidade vai ter um conjunto diferente dos elementos anteriores para defini-la como tal. Assim, no centro desta definição está o auto-reconhecimento.

A Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável de Povos e Comunidades Tradicionais foi desenhada de forma participativa, em uma série de debates públicos realizados no âmbito da Comissão Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais (CNPCT), fórum de composição paritária (Decreto de 13 de julho de 2006) visando, justamente, à elaboração de uma política nacional que reflita tal diversidade.

No I Encontro Nacional de Comunidades Tradicionais (agosto de 2004, Luziânia – DF), além de povos indígenas e quilombolas, que, como já dissemos, têm direitos específicos reconhecidos na Constituição, agroextrativistas, seringueiros, quebradeiras de coco babaçu, pescadores artesanais e caçaras que conquistaram direitos em associação com a proteção ao meio ambiente, estiveram presentes geraizeiros, varzanteiros, pantaneiros, ciganos, pomeranos, comunidades de terreiro, fundos de pasto, faxinais e ribeirinhos do São Francisco.

Além do I Encontro Nacional de Comunidades Tradicionais, foram realizadas cinco oficinas regionais

² Little, Paul E., 2005. Io Encontro Nacional de Populações Tradicionais.

no período de 13 a 23 de setembro de 2006, nos estados do Acre, Pará, Bahia, Mato Grosso e Paraná, as quais contaram com a participação de cerca de 350 representantes de povos e comunidades tradicionais de todo o Brasil.

A conjunção de demandas históricas e de um governo comprometido com o resgate da noção republicana da cidadania se materializou na promulgação do Decreto nº 6.040 de 7 de fevereiro de 2007. Ele instituiu uma política construída em estreita vinculação com os seus beneficiários, além de dar uma definição legal ao conceito de povos e comunidades tradicionais e aos seus territórios³. Importante observar que a existência de uma definição legal não marca o fim dos acalorados debates acadêmicos que podem levar ao seu aperfeiçoamento, mas permite ao poder público avançar na implementação de direitos e benefícios.

Gerada a partir de demandas históricas de segmentos sociais até bem pouco tempo invisíveis aos olhos do Estado brasileiro, a instituição da Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável de Povos e Comunidades Tradicionais é fundamental não somente por propiciar a inclusão política e social dos povos e comunidades tradicionais, como também por estabelecer um pacto entre o poder público e esses grupos, com obrigações de parte a parte e o comprometimento maior do Estado ao assumir a diversidade no trato com a realidade social brasileira.

O seu grande mérito é tirar da invisibilidade essa expressiva parte da população brasileira, estabelecendo diretrizes e objetivos que permitem às políticas universais do governo brasileiro se adequarem para atender às demandas e características singulares deste público.

O processo de construção da política gerou elementos consistentes e legitimados para a proposição de ações efetivas que podem dar expressão real aos anseios expressos nos diferentes momentos de debate. Esses debates revelaram, aos olhos dos legisladores e do Executivo, situações críticas, delicadas e extraordinárias em que vivem esses brasileiros. Revelaram ser esse público expressivo não só do ponto de vista cultural e social, mas também em números – de 8 a 25 milhões de pessoas, dependendo dos autores – e em cuidado com o território e a biodiversidade – as estimativas são de que cuidam de 25% do território nacional.

É, por definição, uma política transversal, que demanda a participação e o engajamento de ministérios das mais diversas áreas, de infra-estrutura à inclusão social, para não falar dos mais óbvios, como Desenvolvimento Social, Cultura ou Meio Ambiente, e assim, esta diversidade de interesses e responsabilidades está refletida na composição da sua comissão nacional.

Implementar essa política como parte da agenda social do governo, além de um diferencial estratégico, significa o atendimento a uma demanda histórica da sociedade, representa o reconhecimento do papel fundamental desempenhado por essas comunidades no desenvolvimento diário de conhecimentos e práticas que permitiram uma convivência harmônica com o ambiente, tornando-os diretamente responsáveis pela conservação de grande parte da biodiversidade existente hoje no território brasileiro. Além disto, é coerente com o compromisso de reconhecimento e atenção à diversidade brasileira, expresso, em última instância, na própria marca institucional desenvolvida para representar este governo: BRASIL, UM PAÍS DE TODOS.

Marina Osmarina Silva
Ministra do Meio Ambiente

³ “**Povos e Comunidades Tradicionais:** grupos culturalmente diferenciados e que se reconhecem como tais; que possuem formas próprias de organização social, que ocupam e usam territórios e recursos naturais como condição para sua reprodução cultural, social, religiosa, ancestral e econômica, utilizando conhecimentos, inovações e práticas gerados e transmitidos pela tradição;

Territórios Tradicionais: os espaços necessários à reprodução cultural, social e econômica dos povos e comunidades tradicionais, sejam eles utilizados de forma permanente ou temporária, observado, no que diz respeito aos povos indígenas e quilombolas, respectivamente, o que dispõem os artigos 231 da Constituição Federal e 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e demais regulamentações.”