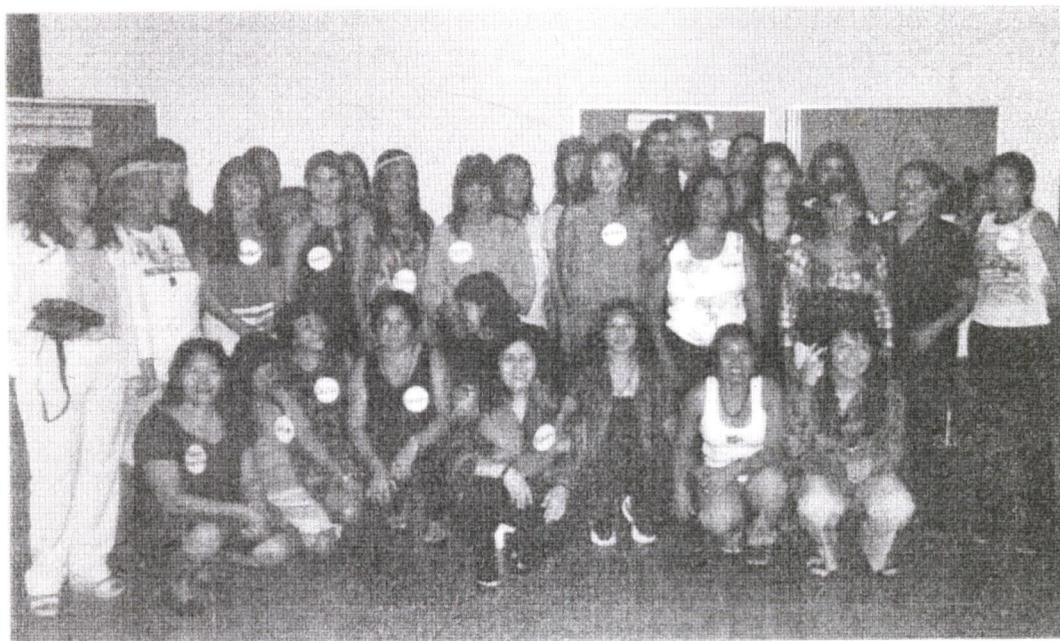




8a

**UMA PROPOSTA DE  
DIRETRIZES E POLÍTICAS PÚBLICAS PARA AS  
MULHERES INDÍGENAS**



**FUNDAÇÃO NACIONAL DO ÍNDIO**

Apoio

PPTAL- GTZ

PDPI-DFID/GTZ

SEDIM -CNDM

Dezembro, 2002

**Fundação Nacional do Índio - FUNAI**

STVS 702/902 Bloco 09, Ed. Lex – 70340-904 - Brasília, DF  
0\*61.313.3500 – [www.funai.gov.br](http://www.funai.gov.br)

**Projeto Integrado de Proteção às Populações e Terras Indígenas da Amazônia Legal - PPTAL**

Cooperação Técnica GTZ/PPTAL  
STVS 702/902 Bloco 09, Edifício Lex , S. 349 - 70340-904 - Brasília, DF  
0\*61.313.3515 – [pptal@funai.gov.br](mailto:pptal@funai.gov.br)

**Projetos Demonstrativos dos Povos Indígenas - PDPI**

Cooperação Técnica DFID/GTZ/PDPI  
Avenida André Araújo, 90 - Ed. Francesco Robustelli, 4 andar  
69060-000 Manaus, AM  
0\*92.663.7814 - [pdpi@rudah.com.br](mailto:pdpi@rudah.com.br)

**Secretaria de Estado dos Direitos da Mulher - SEDIM  
Conselho Nacional dos Direitos da Mulher - CNDM**

Esplanada do Ministérios, Bloco T – Ministério da Justiça Ed. Sede, Sala 307  
e 322 – 70064-900 Brasília, DF  
0\*61.429.9364 3150

# **UMA PROPOSTA DE DIRETRIZES E POLÍTICAS PÚBLICAS PARA AS MULHERES INDÍGENAS**

**Rita Laura Segato  
Depto. de Antropologia  
Universidade de Brasília**

**Equipe da relatoria: Crizelba Ferreira Padilha (Potiguara),  
Irani Barbosa dos Santos (Macuxi)  
e Sélia Juvêncio Kaigang**

**Assessoria técnica: Lúcia Fernanda Belfort (Kaigang)  
e Rosana Kaigang**

**Participantes na Oficina de Capacitação e Discussão: Alva Rosa Lana Vieira - Tucano, Andila Belfort - Kaigang, Antonia Urbano Ramos dos Santos - Xucuru-Kiriri, Arlete Bandeira - Krikati, Azilene Belfort Kaigang - Kaigang, Catarina Delfino Guarani - Tupi-Guarani, Cecília Barbosa Albuquerque - Piratapuia, Cristiany Selestino - Xukurú/Kiriri, Crizelba Ferreria Padilha - Potiguara, Darlene Taukane - Bakairi, Débora Tanhuare - Bakairi, Delia Veloso Fonseca - Arapasso, Edna Luiza Alves Yawanawa - Yawanawa, Francisca Novantino Pinto de Ângelo - Pareci, Hilda Pinto Felix - Ticuna, Irani Barbosa dos Santos - Macuxi, Joênia Batista de Carvalho - Wapixana, Laura Reewani Tserewaruwe - Xavante, Lucia Fernanda Belfort - Kaigang, Lucirene Behederu - Javaé, Maria Aparecida Pdezzone - Xavante, Maria do Socorro Ferreira - Tupinambá, Maria Inês de Freitas - Kaigang, Maria Miquelina Machado - Tucano, Maria Valdelice Amaral de Jesus - Tupinambá, Marinete Silva - Wapixana, Marli Kaigang - Kaigang, Maura Rosa Titia - Pataxó, Miriam Terena - Terena, Nevaldina Santana Lira - Mura, Núbia Tupinambá - Tupinambá, Oberlinda Casimiro da Silva - Guajajara, Orlandina Monteiro Peres - Baré, Rosana Kaigang - Kaigang, Rosimere Maria Vieira Teles - Arapasso, Sélia Juvêncio Kaigang - Kaigang, Sílvia Silvia - Terena, Sonia Sanchez Kaiowa - Kaiowa, Teresinha Pereira da Silva - Potiguara, Valéria Paye Pereira - Kaxuyana-Tyrio, Zenilda da Silva Vilacio - Sateré Mawé.**

## ÍNDICE

<b>I.</b>	<b>INTRODUÇÃO.....</b>	<b>04</b>
<b>II.</b>	<b>SEIS MEDIDAS EMERGENCIAIS PARA OS 100 PRIMEIROS DIAS DE GOVERNO DO PT.....</b>	<b>09</b>
<b>III.</b>	<b>GRANDES ÁREAS DE POLÍTICAS PÚBLICAS.....</b>	<b>10</b>
<b>III.1.</b>	<b>Administração Pública.....</b>	<b>10</b>
<b>III.2.</b>	<b>Educação.....</b>	<b>15</b>
<b>III.3.</b>	<b>Justiça.....</b>	<b>18</b>
<b>III.4.</b>	<b>Segurança.....</b>	<b>20</b>
<b>III.5.</b>	<b>Saúde.....</b>	<b>22</b>
<b>III.6.</b>	<b>Economia e Trabalho.....</b>	<b>25</b>
<b>III.7.</b>	<b>Assistência Social, Lazer, Esporte e Meios de Comunicação.....</b>	<b>28</b>
<b>III.8.</b>	<b>Meio Ambiente.....</b>	<b>30</b>
<b>III.9.</b>	<b>Patrimônio Cultural – Material e Imaterial.....</b>	<b>31</b>
<b>ANEXOS</b>	<b>.....</b>	<b>32</b>
<b>Anexo 1</b>	<b>Moção de Repúdio das Mulheres Indígenas à proposta de emenda à Constituição N<sup>o</sup>. 38 de 1999.....</b>	<b>33</b>
<b>Anexo 2</b>	<b>-Apostila de Conceitos Básicos para o Debate.....</b>	<b>34</b>

## I. INTRODUÇÃO

Este documento elabora e organiza uma ampla massa de informações produzida pelas **quarenta e uma lideranças indígenas femininas** reunidas em Brasília durante a semana de 4 a 9 de Novembro de 2002 para uma **Oficina de Capacitação e Discussão sobre Direitos Humanos, Gênero e Políticas Públicas para Mulheres Indígenas**.

Pode-se dizer que, durante a Oficina, as informações circularam em mão dupla: por um lado, a **capacitação** ofereceu às assistentes informações básicas sobre direitos, gênero e políticas públicas e, por outro, o encontro teve o caráter de uma **consulta** ampla sobre os problemas que afetam às mulheres indígenas e suas possíveis soluções. A antropóloga

- x Patrícia de Mendonça Rodrigues realizou, paralelamente, uma série de entrevistas com as mulheres participantes, com a finalidade de obter conhecimentos sobre as relações de gênero nos grupos representados na Oficina para subsidiar o documento final. Também, o cineasta André Luis
- x da Cunha filmou a maior parte das atividades, assim como também depoimentos individuais de todas as participantes, para constituir um arquivo audiovisual da memória do encontro.

Tentou-se recolher e acomodar, no documento, todas as idéias que surgiram nessa reunião histórica de mulheres indígenas, pela primeira vez convocadas pela Presidência da FUNAI para dar sua opinião e colocar suas reivindicações<sup>1</sup>. A pretensão é, portanto, aproveitar todas as idéias que foram formuladas durante esse encontro e dar-lhes acolhida numa formulação muito ampla de Diretrizes, evitando silenciar ou adiar qualquer uma das questões ouvidas. Este documento é, portanto, muito vasto, mas não por isso as idéias que contém são irrealizáveis. Ao contrário, elas são sensatas, marcadas pelo espírito eminentemente pragmático das mulheres. Se o documento é bem sucedido na representação dos relatos e pedidos recebidos, ao finalizar a sua leitura, o leitor concluirá – compartilhando o sentimento de todos os que participamos da Oficina – que estamos frente a um **gigantesco mapa da carência e do abandono**.

As participantes trabalharam incansavelmente e com grande concentração, aproveitando exaustivamente cada uma das atividades propostas, de maneira a não deixar sem devida menção uma única peça deste monumental quebra-cabeças da falta, nem uma única proposta para encaminhar ou resolver os problemas relevados. É responsabilidade deste documento representar e sistematizar adequadamente esse extraordinário material, resultado de um grande esforço de

---

<sup>1</sup> O presidente da FUNAI, Sr. Artur Nobre Mendes, teve a iniciativa desta convocação, que sem dúvida será lembrada daqui em diante como um momento único, um verdadeiro marco na história do relacionamento entre a FUNAI e os Povos Indígenas Brasileiros.

concentração, memória, imaginação e paciência das mulheres presentes no encontro, para vertê-lo na ordem e no vocabulário das Políticas Públicas, adequado ao processamento pelas instituições estatais.

A Oficina foi organizada a partir das categorias, informações e questões apresentadas numa **Apostila** que foi preparada com precedência e **que se encontra anexa a este documento**. Seguindo o conteúdo da Apostila, as presentes receberam informações amplas sobre articulações entre quatro conjuntos de direitos: Direitos Humanos, Direitos das mulheres, Direitos dos povos indígenas e Direitos nacionais brasileiros. Ficou claro que nem sempre os direitos somam e agregam, mas que, muitas vezes, eles se encontram em tensão por responder a interesses conflitantes. A dissolução desses nós ou impasses entre os conjuntos de direitos somente pode ser alcançada mediante a mobilização constante e a negociação política.

Um dos momentos mais ricos e complexos da discussão de conceitos ocorreu quando as participantes inquiriram sobre a possibilidade de considerar o **costume tradicional** do povo como equivalente da **lei**, quer dizer, enquanto "direito" tradicional, costumeiro. A resposta dada foi que um dos papéis do Direito moderno é o de corrigir alguns costumes, quando o consenso ou as novas formas de sensibilidade passam a percebê-los como inaceitáveis. Em suma, a relação entre o costume e o Direito é, também, tensa, e não é raro que a lei venha a reprimir o costume. Algumas mulheres perguntaram, então, qual é a relação entre costume e cultura, ao que se respondeu que a cultura é constituída por costumes – tanto no pensamento e nos valores, no sentido de modos costumeiros de pensar e julgar, quanto nas práticas, no sentido de práticas costumeiras. Recomendou-se, portanto, que, ao formular suas reivindicações de gênero, as participantes tentassem sempre pensar como seria possível mudar as práticas e modos de pensar que prejudicam as mulheres sem atingir as culturas como um todo. Implementar estratégias de transformação de alguns costumes preservando o contexto de continuidade cultural foi apresentado como o grande desafio.

A capacitação oferecida na Oficina incluiu, também, categorias fundamentais da **análise de gênero** e um mapa geral das noções e questões relevantes para entender as relações de gênero nas sociedades indígenas. Consideraram-se tanto os padrões tradicionais como as transformações introduzidas pelos contatos mais recentes com as instituições estatais, as organizações não governamentais, as missões religiosas, e as intrusões desordenadas de agentes interessados nos recursos e nas terras dos indígenas.

Foram, por último, providenciadas informações sobre os avanços recentes da **legislação brasileira** relativos aos direitos das mulheres e

LER

sobre a ratificação, em 2002, dos dois maiores instrumentos internacionais de defesa dos direitos das mulheres e dos povos indígenas – o Protocolo da CEDAW e a Convenção 169 da OIT. Examinaram-se, também, noções sobre Políticas Públicas, Diretrizes e Ações Governamentais.

Considerando que propor **diretrizes** e **políticas públicas** pressupõe uma compreensão de níveis bastante abstratos do trabalho na administração pública, solicitou-se às participantes que listassem problemas e necessidades e pensassem em **ações** corretivas dos mesmos. Partiu-se, portanto, do patamar das ações concretas recomendadas, para dele extrair, no presente documento, uma série de diretrizes capazes de apontar para essas ações. Os resultados que merecem maior destaque resultaram da formação de grupos em torno de três eixos: confronto dominante, problema maior e áreas de ação governamental. Em todos os casos, a tarefa dos grupos foi identificar como essas situações afetam a vida das mulheres e como estas poderiam ser beneficiadas.

Assim, pediu-se às participantes que formassem grupos tomando como base o conflito dominante afetando suas respectivas comunidades, a escolher entre: **1. Proximidade da fronteira** (presença de destacamentos militares, contrabandistas e traficantes nas aldeias); **2. Presença de grandes empresas** (madeireiras, mineradoras, hidrelétricas, empresas pesqueiras e explorações turísticas em terras indígenas, fazendas); **3. Intrusão de posseiros, garimpeiros e foragidos da lei;** **4. Comunidades vivendo em terras pequenas ou sem terra;** e **5. Assentamentos em áreas urbanas ou de entorno urbano.** Em um outro momento, solicitou-se às mulheres que se agrupassem de acordo ao problema sentido como mais urgente: **1. Prostituição e doenças sexualmente transmissíveis;** **2. Discriminação e desagregação familiar e cultural;** **3. Problemas com álcool, drogas e violência;** **4. Pobreza, escassez de alimentos e falta de trabalho.** Ainda, uma nova redistribuição em grupos obedeceu ao princípio das grandes áreas de atuação do estado: **1. Saúde;** **2. Educação;** **3. Garantia de Direitos e Combate à Discriminação;** **4. Economia familiar e comunitária;** e **5. Assistência Social em função de drogas, alcoolismo e desestruturação familiar.** Nos três momentos, elas tiveram o encargo de listar problemas e imaginar soluções e encaminhamentos possíveis.

**Praticamente em momento algum as lideranças femininas presentes colocaram as mulheres no foco das suas solicitações.** Um desses raros momentos foi captado na seção sobre "Política de Defesa dos Direitos Políticos das Mulheres", no capítulo "Grande Área: Administração Pública" do presente documento. O procedimento que seguiram, espontaneamente, ao longo da semana, foi **colocar a**

**comunidade – o povo ou a aldeia - no centro das considerações,** fazendo as reivindicações em nome da coletividade que representavam, para logo tipificar ou marcar a peculiaridade da posição feminina dentro do problema descrito e das ações solicitadas. A equipe de coordenação, sensível a essa forma de encaminhar as propostas, lembrou-as em cada ocasião de que a reunião tinha sido convocada com o propósito de abordar os problemas das mulheres, mas não induziu as falas nem tentou desvia-las ou mudar a orientação escolhida pelas participantes. Isto, de fato, veio a concordar com o antecipado na Apostila que serviu de base ao encontro. Nela, explica-se que, em sociedades como estas em que a economia doméstica é central para a sobrevivência e uma parte das decisões que dizem respeito à esfera pública é tomada após consultar as mulheres no espaço doméstico, a complementaridade integrada dos gêneros se confunde mesmo com a cultura e a identidade étnica, não podendo ser alterada sem conseqüências para a subsistência econômica e política do grupo.

**A política pública, portanto, deve ser referida ao povo,** alvejando, nele, as estruturas relacionais que afetam a vida das mulheres, sejam estas tradicionais ou resultado da intrusão do estado, das ONGs ou de agentes econômicos. Se, por um lado, alguns projetos entraram nas comunidades reforçando o papel das mulheres e ampliando as tarefas e responsabilidades femininas, por outro lado, a negociação com as instituições estatais e as organizações não governamentais veio a montar-se sobre o papel ancestral dos homens como a categoria social encarregada da guerra, da caça e dos contatos com as aldeias vizinhas, o mundo em volta. Com isso, o espaço de atuação masculina tradicional desdobrou-se em novas tarefas que têm como conseqüência o inchaço do prestígio e do poder masculinos, produzindo um desequilíbrio nas relações de gênero costumeiras. As mulheres são claras ao referir-se a este fenômeno e ao acusar o seu **baixíssimo perfil ou franca ausência nos círculos onde o interlocutor é o estado ou outras agências de proteção e fomento.** A este respeito, pediram-se repetidas vezes intervenções e medidas para reparar esse progressivo desequilíbrio que acompanha a intervenção do estado e das ONGs e que resulta na falta de representação feminina nas mesas de negociação com seus agentes. Ao dar início aos trabalhos da Oficina, o presidente da FUNAI, Antropólogo Artur Nobre Mendes, resumiu a idéia com as seguintes palavras:

O indigenismo brasileiro tem um enfoque muito masculino. Trata-se do encontro de homens da nossa sociedade com homens das sociedades indígenas. As mulheres são afastadas desse diálogo [...] e percebemos que era impossível melhorar a vida das sociedades indígenas sem trazer as mulheres para a negociação.

ML  
Frente ao conflito de consciência que as mulheres manifestaram a respeito da disjuntiva de reivindicar em nome do gênero ou reivindicar em nome do povo, foi o Sr. Gersem dos Santos Luciano Baniwa, Gerente Técnico do PDPI (Projetos Demonstrativos dos Povos Indígenas), quem veio oferecer uma saída para este impasse. Ele disse ver na mobilização das mulheres uma oportunidade para **revitalizar o movimento indígena** como um todo, chacoalhando a estagnação das suas idéias e imaginando novas formas e caminhos para a ação.

Bem em consonância com esse prognóstico, as mulheres convocadas a participar na Oficina de Capacitação e Discussão ultrapassaram em muito a solicitação inicial de que viessem tratar exclusivamente dos seus problemas. Embora de fato falassem a partir de uma perspectiva marcada pela experiência e o sofrimento femininos, **elas fizeram propostas que, se devidamente consideradas, poderão introduzir transformações profundas na totalidade da vida coletiva de suas respectivas comunidades de origem.** O documento nos surpreende porque, contradizendo a pecha de vocação privada e interesse doméstico que pesa sobre a atitude feminina em geral, mostra que é da perspectiva das mulheres com determinação política que se enxerga mais clara e exaustivamente as questões coletivas. O documento prova de forma irrefutável, portanto, que as mulheres indígenas têm capacidade para pensar os assuntos públicos muito bem.

\*

Uma **Diretriz** descreve uma intenção ou meta (antecipada por um verbo como, por exemplo, "garantir", "fornecer", "permitir", "propiciar", "vigiar", "fiscalizar" ou "monitorar", entre outros). A **Política** enuncia os direitos que essa intenção visa defender ou garantir. O **Programa** denomina um conjunto de ações a serem implementadas para conseguir o objetivo formulado numa diretriz, e uma **Ação** é a forma concreta em que essa intenção é realizada. É relevante, também, a **justificativa** da diretriz, providenciada pela descrição da situação que a torna necessária, quer dizer, a situação que a política pública tenta reverter, assim como o direito que pode ser invocado para amparar a diretriz

## II. SEIS MEDIDAS EMERGENCIAIS PARA OS 100 PRIMEIROS DIAS DE GOVERNO DO PT

"É aqui que se resolve a maior parte dos nossos problemas." (Alva Rosa Lana Vieira – Tucano, sobre Brasília)

Precedemos o documento com uma proposta de **ações** sugeridas para os primeiros cem dias do próximo governo.

**Diretriz:** Combater a discriminação contra a mulher indígena.

1. Criação de uma **Ouvidoria Federal** para registrar os casos de abuso e ações ilegais contra as mulheres indígenas.
2. Criação de um **Balcão de Atendimento Regional Itinerante para a prevenção e o combate à prostituição da mulher indígena.**
3. Criação de um **Balcão de Atendimento Regional Itinerante S.O.S Direitos** para divulgar direitos, dar assessoria legal e prestar serviços jurídicos.

**Diretriz:** Proteger a saúde da mulher indígena.

4. Criação de um **Balcão de Atendimento Regional Itinerante de Saúde da Mulher Indígena** para oferecer um **serviço local, culturalmente diferenciado**, de educação em saúde reprodutiva, prevenção e tratamento de AIDS e DST, e prevenção e tratamento de câncer de mama, colo e útero.
5. Criação de um **Balcão de Atendimento Regional Itinerante para a prevenção e o tratamento culturalmente diferenciado da dependência da mulher e a família indígena do álcool e das drogas.**

**Diretriz:** Garantir a sobrevivência dos povos indígenas.

6. Criar a representação indígena na **Campanha de Combate à Fome do Governo PT**, com pelo menos 3 representantes mulheres.

### III. GRANDES ÁREAS DE POLÍTICAS PÚBLICAS

#### III.1. ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

"O paternalismo da FUNAI somente serve aos interesses dos chefes de posto." (Lúcia Fernanda Belfort - Kaingang)

"Queremos saber quanto a FUNAI e o governo gasta em nós." (Darlene Taukane - Bakairi)

"Que em todas as Políticas Setoriais os indígenas sejam considerados." (Crizelba Ferreria Padilha - Potiguara)

"Que o quartel converse conosco, peça, consulte onde vai ficar, onde vai colocar." (Iraní Barbosa dos Santos - Macuxi)

"Um velho cacique que dava valor à mulher dizia que, no debate pela terra, às vezes, as mulheres têm mais força..., que esses coronéis escutam mais a mulher." (Maura Rosa Titia - Pataxó)

"Fui humilhada por tentar ser liderança." (Catarina Delfino Guarani - Tupi-Guarani)

"Nós mulheres trabalhamos em parceria com os homens: nós tomamos pedrada, nós tomamos tapa. Nós sempre estamos junto. Nós aumentamos nossa terra em parceria." (Maura Rosa Titia - Pataxó)

"Por acaso já teve alguma mulher presidente da FUNAI?" (Núbia Tupinambá - Tupinambá)

### **POLÍTICA DE AMPLIAÇÃO DA PARTICIPAÇÃO DOS POVOS INDÍGENAS NAS INSTITUIÇÕES NACIONAIS**

#### **DIRETRIZES**

Fomentar a participação dos povos indígenas e particularmente de suas mulheres<sup>2</sup> nas instâncias decisórias e na formulação, aplicação e avaliação de políticas públicas.

Ampliar os canais de representação dos povos indígenas nos órgãos de governo, garantindo 30% de vagas para mulheres<sup>3</sup>.

<sup>2</sup> As vagas reservadas para a participação das mulheres e os benefícios específicos garantidos a elas nas Políticas Públicas, Diretrizes, Programas e Ações aparecerão em destaque, sublinhados, no Documento.

<sup>3</sup> Em geral, optou-se por falar no número de pelo menos 3 representantes mulheres nas comissões de até 10 representantes, para deixar claro que se deseja garantir a presença feminina por região - Amazônia, Nordeste e Sul. Em representações mais numerosas ou quando se trata de reserva de vagas para programas educativos e de

Formalizar os procedimentos de consulta às comunidades indígenas e em particular às suas mulheres no que diz respeito à localização dos destacamentos militares, métodos de vigilância territorial e exploração de recursos naturais estratégicos em áreas indígenas.

Formalizar procedimentos de escolha de representantes das comunidades indígenas, respeitando sempre as práticas particulares dos diferentes grupos e garantindo 30% de vagas para mulheres.

Formalizar os procedimentos de repasse de informações entre os níveis federal, estadual e municipal, assim como interregional, garantindo às mulheres o direito à informação.

Formar quadros indígenas para atuar na Administração Pública, garantindo 30% de vagas para mulheres.

## **PROGRAMA DE REGULARIZAÇÃO DA PARTICIPAÇÃO DOS INDÍGENAS E PARTICULARMENTE DAS MULHERES INDÍGENAS NAS INSTITUIÇÕES DEMOCRÁTICAS**

### **AÇÕES**

Criação do Parlamento Indígena (com participação de pelo menos três mulheres indígenas na Equipe de Transição que prepara sua instalação – representando as três regiões: Amazônia, Nordeste e Sul –, e garantindo um mínimo de 30% dos assentos no Parlamento Indígena para mulheres).

Reestruturação da FUNAI introduzindo a co-gestão indígena.  
Reestruturação das articulações entre FUNAI e FUNASA e FUNAI e MEC, garantindo a participação de 30% de mulheres na elaboração de projetos, avaliação e fiscalização.

Reformulação da função e qualificação do Chefe de Posto, introduzindo mecanismos de fiscalização e avaliação por conselhos indígenas locais com participação de 30% de mulheres.

---

treinamento, se utilizou a figura da percentagem, para garantir pelo menos 30% de vagas às mulheres. O número de 30% reproduz o já adotado nacionalmente para as candidaturas dos partidos políticos e resulta de uma estimativa, por parte das participantes na Oficina, da porcentagem de mulheres que estariam efetivamente interessadas em sair da aldeia e afastar-se temporariamente do seu papel no espaço doméstico. Somente nos casos de associações ou programas relativos ao artesanato indígena, a reserva de vagas destinadas a mulheres ampliou-se para 50% para refletir a participação tradicionalmente ampla da mulher no trabalho artesanal.

Controle Federal e desmunicipalização dos serviços para indígenas (Saúde, Educação, Segurança).

Representação indígena no Conselho Indigenista da FUNAI e em todas as assessorias, garantindo 30% de representantes mulheres. Mecanismos universais, eficientes e formais de repasse da informação do nível federal ao local sobre decisões e deliberações nessas instâncias.

Assembléia Anual consultiva e deliberativa com representantes de cada povo indígena convocada pela FUNAI, com 30% de representação feminina.

Cadastro nacional de organizações, assembléias e conselhos indígenas de aldeia, municipais, estaduais, regionais e nacionais e criação de mecanismos de transferência inter-regional de experiências de gestão e treinamento bem sucedidas, com especial atenção à participação de mulheres nas organizações.

Criação de mecanismos para a participação do indígena e da mulher indígena nos processos legislativos que afetam seus interesses – acompanhamento da tramitação de leis no Congresso Nacional, Assembléias Estaduais e Câmaras Municipais.

Criação de mecanismos para a participação do indígena e da mulher indígena no gerenciamento e acompanhamento das políticas públicas que afetam seus interesses.

Regulamentação dos canais democráticos de consulta às comunidades, e especialmente às suas mulheres, acerca de seus interesses e necessidades.

Regulamentação de procedimentos para a escolha de representantes nos conselhos e outras instâncias da administração pública, garantindo 30% das vagas para representantes mulheres.

Criação da figura do *Gestor indígena de Políticas Públicas*, com titulação e vagas específicas, 30% delas destinadas a mulheres.

Criação da figura do *Assessor Parlamentar indígena*, com titulação e vagas específicas, 30 % delas destinadas a mulheres.

Contratação de trabalhadores indígenas e Concurso Público diferenciado na prestação de serviços destinados a comunidades indígenas (FUNASA, educação, outras) quando devidamente capacitados, garantindo 30% das vagas para mulheres.

Participação das organizações indígenas na fiscalização e avaliação periódica dos serviços oferecidos pela FUNASA o MEC e a FUNAI.

\*

## **POLÍTICA DE CO-GESTÃO DE RECURSOS E MONITORAMENTO DE ORÇAMENTO**

### **DIRETRIZES**

Promover a participação dos indígenas, incluindo as mulheres, na tomada de decisões sobre o orçamento destinado a políticas para as comunidades indígenas.

Promover a vigilância dos indígenas sobre uso de recursos a eles destinados.

### **PROGRAMA DE TRANSPARÊNCIA NOS GASTOS COM COMUNIDADES INDÍGENAS**

#### **AÇÕES**

Fiscalização da utilização de fundos destinados às comunidades a cargo de organizações indígenas previamente designadas para este fim.

Monitoramento e fiscalização do fluxo das remessas de recursos da FUNAI, da FUNASA e do MEC entre os centros e as comunidades indígenas por parte de organizações indígenas previamente designadas para este fim e com participação ativa de representantes mulheres nos conselhos de fiscalização.

Criação do Orçamento Participativo na gestão indígena, garantindo a presença de 30% de representantes mulheres na tomada de decisões sobre o destino das verbas. Orçamento participativo nos municípios com representantes indígenas de cada povo e 30% de mulheres.

Parcerias da FUNAI, FUNASA e MEC com organizações indígenas para gerenciar recursos e elaborar projetos.

## **POLÍTICA DE DEFESA DOS DIREITOS POLÍTICOS DAS MULHERES**

"Que quando o estado convoque, convoque explicitamente a mulher." (Francisca Novantino Pinto de Ângelo – Pareci)

### **DIRETRIZ**

Garantir a participação feminina na tomada de decisões.

### **PROGRAMA DE APOIO ÀS LIDERANÇAS INDÍGENAS FEMININAS**

#### **AÇÕES**

Reserva de vagas para mulheres indígenas em todos os Conselhos: Conselhos Fiscais locais, Conselhos de lideranças, Conselhos Municipais de Associações, Conselhos Municipais de Mulheres, Núcleos de Educação Indígena, Conselhos Estaduais de Educação, Conselho de Educação Indígena, Conselho Nacional Indígena etc.

Presença de mulheres no cargo de Administrador Regional da FUNAI.

Realização periódica de Oficinas nacionais e regionais de Capacitação e Discussão de mulheres indígenas para ampliar e multiplicar sua competência.

Capacitação de lideranças indígenas femininas (formação nas áreas de administração, leis, negociação política com o branco, oratória e argumentação).

Campanha de consolidação de novos espaços para negociar os interesses das mulheres – no projeto de co-gestão da FUNAI, no Parlamento Indígena, nas organizações indígenas, nos conselhos de educação etc.

Realização de assembleias comunitárias e intertribais de mulheres.

Instalação de um Comitê de Articulação para a posterior convocação de um Foro de Mulheres indígenas.

Campanha de revitalização de associações femininas nas aldeias – conselhos de mulheres anciãs e grupos de discussão propiciados pela realização de tarefas femininas conjuntas.

## **III.2. EDUCAÇÃO**

"Antes que nada necessitamos de capacitação: adquirir e utilizar os mesmos instrumentos que o branco tem. Ainda que esses conhecimentos não sejam nossos, necessitamos apreender a usá-los." (Irani Barbosa dos Santos – Macuxi)

"Mas também temos que capacitar os não índios para que aprendam a ouvir direitinho: apreender a ouvir e entender." (Núbia Tupinambá)

### **POLÍTICA DE CAPACITAÇÃO PARA INDÍGENAS**

#### **DIRETRIZ**

Capacitar indígenas para assumir as tarefas da autogestão e cuidado das necessidades básicas nas comunidades (garantindo uma participação de 30% de mulheres nas vagas de todos os programas educativos e de treinamento).

#### **PROGRAMA DE ENSINO BÁSICO E PROFISSIONALIZANTE PARA INDÍGENAS**

##### **AÇÕES**

Construção de escolas adaptadas ao meio ambiente e implantação de escolas de ensino fundamental diferenciado em todas as aldeias<sup>4</sup>.

Educação indígena diferenciada, bilingüe e de qualidade como determina a Lei de Diretrizes e Bases da Educação. Formação superior dos professores que atuam no magistério indígena.

Criação e regulamentação da categoria "escola indígena" nas Secretarias Estaduais de Educação.

Cumprimento efetivo da função de coordenação do MEC em todos os níveis do sistema educativo que atendem a indígenas.

Orçamento definido e específico, com recursos rubricados, para a educação indígena. Trânsito gradual para a co-gestão desse fundo entre indígenas e governo.

---

<sup>4</sup> "Ensino diferenciado" faz referência a uma metodologia e conteúdos diferenciados e não simplesmente a uma educação bilingüe, que pode, simplesmente, verter conteúdos ocidentais nas línguas indígenas.

Certificado em Direitos Humanos de todos os professores com estudantes indígenas nas suas salas de aula como requisito indispensável para ser credenciado.

Ouvidoria Federal da Educação Indígena.

Uso de Material Didático específico e diferenciado, que represente o indígena e, em especial, a mulher indígena, em seu meio cultural e social, de forma positiva e adequada.

Campanhas de estímulo aos autores indígenas, especialmente as mulheres.

Concurso público específico e diferenciado para o magistério indígena.

Implantação de escolas de ensino profissionalizante nas áreas indígenas, com capacitação específica para trabalhos femininos.

Cursos itinerantes – ou de extensão universitária – para capacitar os indígenas na utilização dos recursos naturais do seu ambiente, com apoio específico aos trabalhos tradicionalmente femininos.

Apoio escolar - reforço diferenciado - para indígenas urbanos.

## **PROGRAMA DE FORMAÇÃO DE PROFISSIONAIS INDÍGENAS DE NÍVEL SUPERIOR E PRÁTICOS**

### **AÇÕES**

Implantação de Cotas para estudantes indígenas nas universidades públicas federais e estaduais, garantindo 30% das vagas da cota para mulheres, com vestibular diferenciado em alguns cursos específicos.

Implantação de novos programas diferenciados de formação superior indígena, garantindo 30% das vagas dos programas para mulheres.<sup>5</sup>

---

<sup>5</sup> Uma conhecida máxima da administração pública alerta para o fato de que "políticas públicas para grupos vulneráveis são políticas públicas vulneráveis". Se isso é verdade, será muito mais difícil manter a qualidade de um programa diferenciado de formação superior indígena que a qualidade do ensino num curso convencional com entrada garantida por um sistema de cotas. A desvantagem desse último é que haverá que pressionar para obter conteúdos adequados aos interesses indígenas.

Implantação de um sistema regulamentado de incentivos fiscais para universidades particulares que concedam bolsas de estudos a estudantes indígenas, garantindo 30% das vagas dos programas para mulheres.

Implantação de cursinhos preparatórios para o exame vestibular e bolsas de apoio para freqüentar os mesmos destinados a estudantes indígenas, garantindo 30% das vagas dos programas para mulheres.

Implantação de bolsas e apoios de manutenção para estudantes indígenas com critérios de avaliação definidos e periódicos, garantindo 30% das vagas dos programas para mulheres.

Formação de advogados e práticos em direito especializados em direito indígena, garantindo 30% de vagas para mulheres.

**Ação imediata:** Formação de *práticos indígenas na área do direito* – cria a figura do *prático* numa área especialmente carente entre os indígenas: a do conhecimento das leis e dos procedimentos legais, garantindo 30% de vagas para mulheres.

Formação culturalmente diferenciada de Agentes de Saúde em nível superior – médicos, odontólogos, paramédicos, farmacêuticos, bioquímicos e administradores hospitalares - e capacitação de *práticos*. O programa constará de ações educativas dentro do formato ocidental e de ações de valorização e revitalização de saberes tradicionais, promovendo uma combinação de ambas perspectivas sobre a saúde, garantindo 30% de vagas para mulheres.

**Ação imediata:** Formação de *práticos indígenas na área da saúde* capacitados para dar orientação preventiva e oferecer tratamento emergencial com atenção especial à saúde da mulher: saúde reprodutiva, AIDS e DST, câncer de mama, colo e útero, dependência de drogas e álcool, doenças infecciosas, garantindo 30% de vagas para mulheres.

Formação de educadores indígenas de nível superior para exercer a docência no primeiro e no segundo grau, garantindo 30% de vagas para mulheres.

Formação de antropólogos para equipar especialistas indígenas com o vocabulário da argumentação antropológica em favor da valorização da diferença e, ao mesmo tempo, oferecer-lhes acesso ao conhecimento sobre outras culturas originárias, garantindo 30% de vagas para mulheres.

### III.3. JUSTIÇA

"Que contem a lei na comunidade para apreender a viver sem depender." (Catarina Delfino - Tupi Guarani)

"Necessitamos ter o conhecimento dos direitos para poder defender-nos. É uma coisa nova: o direito à igualdade, à vida, à expressão são instrumentos que devemos apreender a usar." (Joênia Batista de Carvalho - Wapixana)

"Necessitamos informação clara sobre os benefícios que adquirimos, ter clareza sobre quem qualifica e quem não." (Crizelba Ferreria Padilha - Potiguara)

"Nos temos que ser capazes de dizer o que queremos para essa lei escrita." (Lúcia Fernanda Belfort - Kaingang)

"O estado tem que se capacitar a si próprio para tratar o indígena com justiça, para apreender a pensar a lei de forma pluralista." (Azilene Belfort - Kaingang)

## POLÍTICA DE DEFESA DOS DIREITOS HUMANOS

### DIRETRIZ

Garantir os direitos dos indígenas e, em especial, das mulheres indígenas.

### **PROGRAMA DE COMBATE À DISCRIMINAÇÃO DO INDÍGENA E, EM ESPECIAL, DA MULHER INDÍGENA**

### AÇÕES

Avaliação periódica do desempenho de estados e municípios no tratamento dos Direitos dos Povos Indígenas e da Mulher Indígena; criação de incentivos e penalidades.

Enquete nacional de Direitos Indígenas Não efetivados, com especial atenção aos direitos da mulher.

Criação de um Balcão de Atendimento Regional Itinerante *S.O.S Direitos* para divulgar direitos e benefícios adquiridos pelos indígenas e as mulheres, dar assessoria legal e prestar serviços jurídicos nas aldeias.

Campanha de documentação do indígena (revalidação legal do registro de identificação da pessoa indígena expedido pelo Posto local da FUNAI).

Criação de Postos *S.O.S Direitos* de Atendimento a Indígenas Urbanos para divulgar direitos, dar assessoria legal e prestar serviços jurídicos.

Capacitação jurídica de caciques e lideranças indígenas, garantindo 30% das vagas para mulheres.

Capacitação jurídica nas aldeias mediante uma Escola Itinerante de Direito para dar cursos de divulgação - ou cursos de extensão universitária - sobre leis vigentes e projetos de lei em tramitação, garantindo 30 % das vagas para mulheres.

Fornecimento de uma infra-estrutura básica nas aldeias: saneamento básico, construção de escolas, telecomunicações e informática.

Formação de indígenas como advogados e práticos em direito, garantindo 30% de vagas para mulheres.

**Ação imediata:** Formação de *práticos indígenas na área do direito* - cria a figura do *prático* numa área especialmente carente entre os indígenas: a do conhecimento das leis e dos procedimentos legais, garantindo 30% de vagas para mulheres.

Distribuição de publicações oficiais estatais e de ONGs nas aldeias.

Exigência de Certificado de Capacitação em Direitos Humanos, dos povos indígenas e das mulheres a todos os servidores públicos, civis e militares, que prestam serviço junto a populações indígenas.

Campanha de valorização dos povos indígenas e especialmente da mulher indígena - suas diferenças, produção cultural, saberes tradicionais e problemas específicos - no nível municipal, estadual e federal.

Decisão negociada da localização dos destacamentos militares, métodos de vigilância territorial e exploração de recursos naturais estratégicos em áreas indígenas.

Introdução, nos cursos universitários de Direito, de disciplinas que abordem o direito e as formas tradicionais de resolução de conflito das populações indígenas, particularmente no que tange às normas que regem as várias formas de organização familiar e matrimonial.

### III.4. SEGURANÇA

"As casas têm o costume de não serem trancadas. Eles entraram, cortaram, quase degolaram." (Sélia Juvêncio Kaigang)

"Os colombianos colocaram a cocaína no artesanato que um indígena mandava para Espanha sem ele saber." (Cecília Barbosa Albuquerque - Piratapuia)

↓ [ "Os militares engravidam as mulheres e logo as fazem abortar ou matam o filho." (Valéria Paye Pereira - Kaxuyana-Tyrío)

"Os militares casam com a mulher, a levam para Manaus, e logo passam a maltratá-la e a abandonam por lá." (Maria Miquelina Machado - Tucano)

[ "São os militares mesmos que traficam: põem a cocaína nos Hércules, nos Búfalos. Mas o contrabando de gasolina são os indígenas que fazem para eles." (Alva Rosa Lana Vieira - Tucano)

## POLÍTICA DE PROTEÇÃO DO INDÍGENA CONTRA A VIOLÊNCIA

### DIRETRIZES

Combater a violência em áreas indígenas.

Combater a violência contra a mulher indígena.

### PROGRAMA DE COMBATE À VIOLÊNCIA EM ÁREAS INDÍGENAS

#### AÇÕES

Criação de uma Ouvidoria Federal para registrar os casos de abuso e ações ilegais que afetam a vida das mulheres indígenas.

Vigilância e desintrusão das áreas indígenas da presença de foragidos da lei, contrabandistas, traficantes e pistoleiros.

Avaliação periódica do desempenho de estados e municípios na Segurança dos Povos Indígenas e da Mulher Indígena; criação de incentivos e penalidades.

Campanha de combate à violência contra a mulher: conscientização e controle legal do abuso, estupro, violência doméstica, violência psicológica e violência moral.

Formação de Conselhos de aldeia para prevenir a violência, receber denúncias e resolver conflitos.

Campanha de informação e esclarecimento dos indígenas sobre as formas de ação dos traficantes e contrabandistas, e as conseqüências na lei.

Controle legal e vigilância da ação dos militares servindo em áreas indígenas para prevenir abusos contra a mulher indígena (estupro, abandono do lar, indução ao aborto, agenciamento de serviço doméstico).

Regulamentação do Poder de Polícia da FUNAI para vigiar e prender aliciadores de mulheres para a prostituição, aliciadores de jovens indígenas para o tráfico de drogas e o contrabando, pistoleiros e foragidos da lei refugiados em áreas indígenas etc.

### III.5. SAÚDE

"A AIDS está destruindo nosso povo." (Irani Barbosa dos Santos  
- Macuxi)

#### **POLÍTICA DE PROTEÇÃO DIFERENCIADA À SAÚDE INDÍGENA**

##### **DIRETRIZES**

Oferecer prevenção, diagnóstico e tratamento de saúde diferenciado e de qualidade às populações indígenas, com especial atenção à saúde da mulher.

##### **PROGRAMA DE SAÚDE INDÍGENA**

##### **AÇÕES**

Implantação de um Plano Nacional de Saúde Indígena, incluindo um Plano de Saúde da Mulher Indígena.

↳ [ Criação de uma Ouvidoria Federal que recolha as queixas e sugestões relativas ao serviço de saúde para comunidades indígenas.

Desmunicipalização da saúde indígena e criação de mecanismos de controle federal dos serviços de saúde para indígenas.

Instalação de um Conselho Federal da Saúde Indígena, garantindo a participação de 3 mulheres indígenas.

Criação de uma Direção de Fiscalização e Avaliação permanente dos resultados dos investimentos na saúde indígena, garantindo 3 vagas para mulheres indígenas.

Criação de mecanismos de controle do equilíbrio inter-regional dos serviços de saúde para indígenas.

Formação de equipes regionais para a co-gestão da saúde indígena com a participação de organizações indígenas na elaboração e fiscalização dos projetos e a partir das prioridades locais, com 30% de participação feminina.

Instalação permanente de Postos de Saúde nas aldeias.

Formação culturalmente diferenciada de recursos humanos na área de saúde para atuar como Agentes de Saúde Indígena de nível superior – médicos, administradores hospitalares, odontólogos, paramédicos, farmacêuticos, bioquímicos e agentes de postos indígenas - e capacitação de *práticos*.

**Ação imediata:** Formação de *práticos indígenas na área da saúde* capacitados para dar orientação preventiva e oferecer tratamento emergencial com especial atenção à saúde da mulher - saúde reprodutiva, AIDS e DST, câncer de mama, colo e útero, dependência de drogas e álcool (garantindo 30% das vagas para mulheres).

Reconhecimento profissional e incentivo às parteiras indígenas como *práticas*.

Campanha de valorização e revitalização dos saberes indígenas na área da alimentação tradicional, preservação da saúde e da cura de doenças físicas e mentais, e especialmente do saber das mulheres detentoras desses conhecimentos tradicionais.

Criação de um Balcão de Especialistas para o Atendimento Regional Itinerante de Saúde Indígena que ofereça um serviço local culturalmente diferenciado, com especial atenção à Saúde da Mulher Indígena - saúde reprodutiva, prevenção, diagnóstico e tratamento de AIDS e DST, e prevenção, diagnóstico e tratamento de câncer de mama, colo e útero.

Criação de um Balcão de Atendimento Regional Itinerante para a prevenção e o tratamento culturalmente diferenciado da dependência da mulher e da família indígena do álcool e das drogas.

Introdução de Alcoólicos Anônimos nas aldeias indígenas.

Criação de Postos de Atendimento Diferenciado de Saúde para Indígenas urbanos, com atendimento especializado para a mulher indígena - saúde reprodutiva, prevenção, diagnóstico e tratamento de AIDS e DST, e prevenção, diagnóstico e tratamento de câncer de mama, colo e útero, prevenção e tratamento da dependência do álcool e das drogas.

Campanha de conscientização e prevenção sobre saúde reprodutiva, prevenção e tratamento de AIDS e DST, prevenção e tratamento de câncer de mama, colo e útero, prevenção e tratamento da dependência do álcool e das drogas, consciência e segurança alimentar, prevenção de cáries dentais (palestras, seminários).

Inclusão do tema Aids e DST no currículo escolar.

Garantir a presença de acompanhante do doente ou da parturiente indígena nos traslados a centros de internação.

Melhora da qualidade dos serviços médicos e hospitalares oferecidos aos indígenas.

Capacitação diferenciada para os agentes de saúde que atuam junto a populações indígenas com conteúdos específicos – noções relativas ao corpo, saberes tradicionais sobre saúde reprodutiva e cura de doenças físicas e mentais etc.

Exigência de Certificado de Capacitação Diferenciada para atuar em programas de saúde indígena a todos os agentes de saúde, de nível superior e médio, que prestam serviço junto a populações indígenas.

Exigência de comprovação de exames periódicos de AIDS e doenças sexualmente transmissíveis aos militares que servem em destacamento em área indígena.

### III.6. ECONOMIA E TRABALHO

"Nós estamos lá para garantir a nossa terra como nossa. O governo não reconhece como índio. É beira de praia e as mulheres vão trabalhar nos hotéis. Prostituição, drogas. Discriminação e doença. (Maria Valdelice Amaral de Jesus – Tupinambá)

"A nossa terra foi demarcada em 1936, mas nós sofremos e sofre. Minha família foi muito massacrada através dessa *proteção* do SPI. O índio baiano foi o mais massacrado. Arrendaram nossas terras, massacraram, nos colocaram em cadeias, mataram as matas, tiraram a liberdade do meu povo pisar a natureza, estrangularam e estupraram as índias, dividiram o povo entre os brancos: escolheram para ir para lá, para cá, escravizados. Até hoje têm fazendeiros que destruíram casa de bomba... e nenhuma providência foi tomada. (Maura Rosa Titia – Pataxó)

"Terminar de demarcar, ampliar as terras e fiscalizar. (Laura Reewani Tserewaruwe – Xavante)".

"Militares e freiras: eles levam as mulheres mais novas, mais bonitas e mais fortes para trabalhar lá, com as freiras ou em casa de militares, para ser domésticas, servir. Depois, elas ficam por aí... perdidas. E já não conseguem mais nem marido para ficar brincando. (Zenilda da Silva Vilacio – Sateré Mawé)

## POLÍTICA EMERGENCIAL DE COMBATE À POBREZA

### DIRETRIZ

Garantir o direito à vida das populações indígenas.

### PROGRAMA DE COMBATE À FOME

#### AÇÃO

Campanha de combate à fome nas populações indígenas, com participação de 30% de mulheres nos postos de distribuição de alimentos.

# **POLÍTICA DE AUTOSUSTENTAÇÃO DAS COMUNIDADES INDÍGENAS**

## **DIRETRIZES**

Aumentar a capacidade produtiva das comunidades indígenas, apoiando especialmente o trabalho feminino.

Garantir a rentabilidade do artesanato indígena para seus produtores.

## **PROGRAMA DE APOIO À PRODUÇÃO INDÍGENA**

### **AÇÕES**

Aceleração do processo de demarcação das terras indígenas e pronta titulação das já demarcadas.

Ampliação das terras indígenas pequenas ou insuficientes.

Programas de capacitação do produtor e comerciante indígena e parcerias de treinamento empresarial com a SEBRAI, garantindo 30% de vagas para mulheres.

Assessoria de investimento da renda obtida.

Criação de linhas de financiamento e crédito especiais adaptadas às necessidades e características da produção indígena (títulos coletivos de posse da terra, cultura oral, esquemas cognitivos avessos ao preenchimento de formulários e formulação de projetos em termos ocidentais, ou outras), com garantia de 50% destinada a empreendimentos gerenciados por mulheres.

Lei de Incentivos Fiscais para investimentos de pessoas físicas e jurídicas nas atividades de Pesca e Agricultura Indígenas destinados à compra de materiais, insumos e meios de produção, gastos de distribuição em postos de venda e capacitação para o melhoramento das técnicas de produção e marketing utilizadas, garantindo que 30% dos projetos aprovados financiem empreendimentos gerenciados por mulheres.

Balcão Regional Itinerante de Assessoria e Apoio à Produção Indígena para informar a respeito de oportunidades, divulgar linhas de financiamento e crédito, assessorar a respeito de elaboração de projetos e preenchimento de formulários, informar sobre novas técnicas de trabalho e produção e tudo aquilo que venha a servir de subsídio ao

trabalho e à produtividade indígena, dando especial atenção às tarefas realizadas pelas mulheres.

Concurso público diferenciado em todos os estados e municípios para cargos que prestam serviços ao indígena, garantindo 30% para as mulheres.

## **PROGRAMA DE PROMOÇÃO DO ARTESANATO INDÍGENA**

Lei de Incentivos Fiscais para investimentos de pessoas físicas e jurídicas nas atividades de Artesanato destinados à compra de materiais, insumos e meios de produção, gastos de distribuição em postos de venda e capacitação para o melhoramento das técnicas de produção e marketing utilizadas, garantindo que 30% dos projetos aprovados financiem empreendimentos gerenciados por mulheres.

Criação de linhas de financiamento e crédito especiais adaptadas às necessidades e características do artesanato indígena (títulos coletivos de posse da terra, cultura oral, esquemas cognitivos avessos ao preenchimento de formulários e formulação de projetos em termos ocidentais, ou outras), com garantia de 50% destinada a empreendimentos gerenciados por mulheres.

Reestruturação das lojas da *Artíndia*, com co-gestão e trânsito para a autogestão indígena e com 30% de mulheres no conselho de diretores.

Capacitação sobre marketing e distribuição nacional e internacional dos produtos artesanais indígenas, com 50% de vagas para mulheres.

Criação de estímulos e estruturas de apoio à transmissão de técnicas de artesanato tradicional, especialmente aquelas que são patrimônio das mulheres.

Capacitação para a utilização rentável dos recursos naturais como matérias primas para o artesanato, com 50% de vagas para mulheres.

Capacitação sobre técnicas de preservação dos produtos artesanais indígenas, com 50% de vagas para mulheres.

Criação de associações de artesãos articuladas em redes.

### **III.7. ASSISTÊNCIA SOCIAL, LAZER, ESPORTE E MEIOS DE COMUNICAÇÃO**

"A cidade tem tudo, mas o índio vai lá e não encontra. Sabe como se vive na aldeia, mas na cidade não. Ele deseja o que não pode desejar. Volta com outros costumes. E o êxodo acaba trazendo de volta as doenças sexuais, a bebida, as drogas, o suicídio." (Edna Luiza Alves Yaká - Yawanawa)

"As mulheres sofrem porque vêem seus filhos e seus maridos ir embora, cair na droga, no álcool, tornar-se violentos. Elas mesmas muitas vezes entram a beber e a drogar-se junto com os maridos, para não perdê-los." (Catarina Delfino Guarani - Tupi-Guarani)

"Não basta falar sobre os perigos do álcool e as drogas: é necessário oferecer alternativas, atividades culturais e esportivas que possam atrair os jovens." (Sélia Juvêncio Kaigang - Kaigang)

"A intrusão de militares, de foragidos, de contrabandistas traz muitos perigos na aldeia: oferecem um vestido colorido, um par de tênis e levam as meninas. Muitas se prostituem, ficam perdidas na cidade ou vão para o trabalho doméstico sem conseguir voltar. É necessário garantir a desintrusão das áreas indígenas." (Irani Barbosa dos Santos - Macuxi)

### **POLÍTICA DE PROTEÇÃO À COMUNIDADE E À FAMÍLIA INDÍGENA**

#### **DIRETRIZES**

Combater o alcoolismo e a dependência de drogas entre os indígenas.

Combater a violência doméstica entre os indígenas.

#### **PROGRAMA DE COMBATE À DROGA E AO ALCOOLISMO**

#### **PROGRAMA DE COMBATE À VIOLÊNCIA DOMÉSTICA**

#### **AÇÕES**

Oficinas de conscientização sobre a identidade, a cultura e a responsabilidade histórica e política do indígena na sociedade, valorizando especialmente o papel feminino (oferecer recursos morais e psicológicos para que o indígena possa defender-se da desestruturação emocional resultante do contato).

Projeto "os costumes dos outros", de esclarecimento e orientação sobre as costumes e a vida na cidade.

Campanhas de combate às drogas, ao álcool, ao crime, à prostituição, à violência contra a mulher indígena (incluindo a violência física, psicológica e moral) e à desnutrição nas aldeias e para indígenas urbanos.

Criação de Postos de Atendimento Diferenciado de Saúde para Indígenas urbanos, com atendimento especializado para a mulher indígena - saúde reprodutiva, prevenção, diagnóstico e tratamento.

Projeto de revitalização de esportes tradicionais – arquearia, arremesso de lança e borduna, formas de luta tradicional, corridas etc.

Projeto de revitalização das artes e artesanato tradicionais.

Projeto de apoio à participação indígena na programação das rádios locais.

### **III.8. MEIO AMBIENTE**

"Os homens vendem as terras para construir hotéis sem consultar as mulheres. A terra vai ficando pouca. Aí, vão construir os hotéis e deixam as mulheres sozinhas para trabalhar na roça. Os turistas que ficam nos hotéis pescam por diversão. Dizem que devolvem os peixes ao rio mas o peixe já está machucado e acaba morrendo. Aí, a pesca acaba." (Orlandina Monteiro Pires – Baré)

"Quando colocaram a *civilização*, aí vieram os militares. Eles poluem os rios. Toda a sujeira dos militares fica na água." (Zenilda da Silva Vilacio – Sateré Mawé)

"O índio tem que garimpar para se sustentar. Eles vão, as mulheres também vão e as crianças brincam em cima... está tudo contaminado." (Rosimere Maria Vieira Teles – Arapasso)

### **POLÍTICA DE COMBATE AOS CRIMES AMBIENTAIS**

#### **DIRETRIZES**

Garantir a vigilância contra a ocupação ilegal de terras indígenas.

Garantir a desintrusão de terras indígenas.

### **PROGRAMA DE PROTEÇÃO AO MEIO AMBIENTE EM ÁREAS INDÍGENAS**

#### **AÇÕES**

Avaliação periódica do desempenho de estados e municípios na preservação do meio ambiente em áreas indígenas e criação de incentivos e penalidades.

Regulamentação do Poder de Polícia da FUNAI para vigiar e prender intrusos ilegais em terras indígenas e autores de crimes contra o meio ambiente.

Campanhas de desintrusão das áreas indígenas para expulsar ou erradicar hotéis construídos mediante venda ilegal de terra indígena, madeiras, mineradoras, queimadas de cana de usinas próximas, pesca predatória, biopirataria, posseiros, grileiros, garimpeiros, pistoleiros, traficantes, contrabandistas, missões religiosas.

Regularização dos direitos de propriedade relativos ao patrimônio ambiental e genético dos indígenas.

### **III.9. PATRIMÔNIO CULTURAL – MATERIAL E IMATERIAL**

“Quando não nos mataram com tiros, nos mataram com a religião e com a educação.” (Lúcia Fernanda Belfort - Kaigang)

#### **POLÍTICA DE PRESERVAÇÃO DO PATRIMÔNIO INDÍGENA MATERIAL E IMATERIAL**

##### **DIRETRIZES**

Promover a visibilidade e valorização do indígena, e especialmente da mulher indígena, suas diferenças e problemas no nível estadual e federal.

Proteger o patrimônio material e imaterial das culturas indígenas.

#### **PROGRAMA DE PROTEÇÃO E VALORIZAÇÃO DO PATRIMÔNIO INDÍGENA MATERIAL E IMATERIAL**

##### **AÇÕES**

Campanha de conscientização e valorização da cultura tradicional.

Estímulo e mecanismos de transmissão dos conhecimentos tradicionais.

Controle comunitário da ação dos missionários.

Regularização dos direitos de propriedade relativos ao patrimônio dos saberes tradicionais indígenas.

“Se quiser me apanhar me fuzila. Nós não desanimamos. Nós somos todos resistentes. Nós, Pataxós.” (Maura Rosa Titia – Pataxó)

“Estou vendo que o sofrimento nosso é tudo igual.” (Arlete Bandeira – Krikati)

“E assim, uma vez superadas todas as desconfianças, foi surgindo devagar uma voz coletiva.” (Rita Segato)

# **A N E X O S**

**MOÇÃO DE REPÚDIO DAS MULHERES INDÍGENAS À PROPOSTA DE  
EMENDA À CONSTITUIÇÃO N.º 38 DE 1999.**

Nós, mulheres indígenas, presentes na *Oficina de Capacitação e Discussão sobre Direitos Humanos, Gênero e Políticas Públicas para Mulheres Indígenas*, realizada nos dias 04 a 09 de novembro de 2002, em Brasília/DF, vimos manifestar nossa indignação e repúdio à Proposta de Emenda Constitucional número 38, que tramita no Congresso Nacional desde 1999, com o objetivo de alterar os artigos 52, 225 e 231 da Carta Magna brasileira.

Em nome dos Povos Indígenas do Brasil, manifestamos nosso descontentamento frente à atuação dos nobres Senadores “pós-colombianos”. É com espanto e tristeza que constatamos não estar a atuação de nossos parlamentares voltada para a defesa do meio ambiente, tachando-a como “fator limitador do desenvolvimento”, alegando que “a defesa do meio ambiente não pode se tornar um fim em si mesmo” e outras assertivas tão contrárias à propaganda que o governo brasileiro tem feito no âmbito internacional com relação à proteção do meio ambiente.

Historicamente, os próprios Povos Indígenas foram considerados como “empecilho ao progresso”, “atraso ao desenvolvimento” e, em nome disso, foram extintos centenas de Povos e milhares de pessoas, sacrificados à ganância que condena milhões de brasileiros à miséria para que uma elite minoritária usufrua os privilégios gerados pela exploração das riquezas e da mão-de-obra provenientes das terras e populações indígenas. Em face disso, temos convicção de que, entre as causas determinantes do não desenvolvimento econômico do nosso país, certamente não estão a preservação da riqueza da biodiversidade, e da sociodiversidade brasileiras.

A Constituição Federal de 1988 veio resgatar uma parte dessa dívida ao consagrar dois artigos à garantia dos direitos das Sociedades Indígenas, reconhecendo nosso direito à diferença e às nossas terras ancestrais. A PEC 38 consiste em retrocesso a essa conquista, afrontando o Direito Originário dos Povos Indígenas desse país às nossas terras tradicionais, elevado à categoria de norma Constitucional, ao ignorar que o processo demarcatório não é realizado de forma aleatória, e de que as “terras havidas como indígenas” (bem como sua extensão) só são declaradas efetivamente como tal após o devido processo, respaldado por laudo antropológico e respeitado o princípio do contraditório.

A PEC 38 preocupa-se com o estabelecimento de limites máximos para a demarcação de áreas indígenas e unidades de conservação. Urge estabelecer, no Brasil, senhores parlamentares, limites para problemas mais urgentes, como os cinturões de pobreza em torno dessas cidades “em franco desenvolvimento”.

Nós, mulheres pertencentes aos Povos Autóctones do Brasil, lutamos pelo respeito à nossa condição de Povos, e às nossas culturas diferenciadas. Defendemos o direito dos nossos filhos à terra que nos é sagrada. Por ser flagrantemente inconstitucional, dizemos **NÃO** à PEC 38, e solicitamos ao Congresso sua rejeição, para que haja, em nossos horizontes, uma perspectiva de futuro para nossas crianças e de uma velhice tranqüila para nossos anciãos.

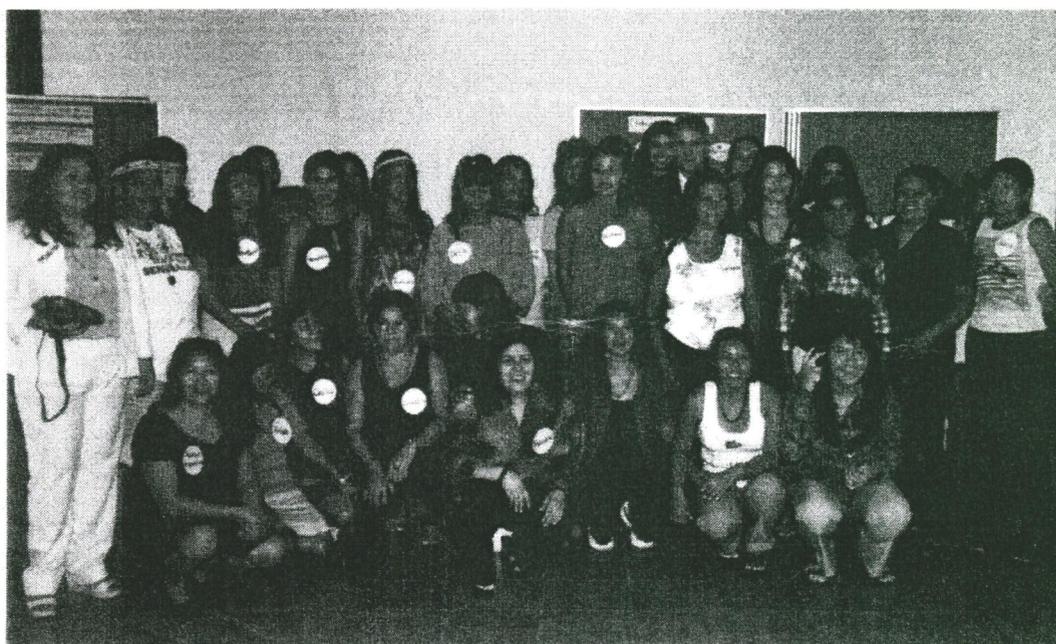
Comissão de Redação do Evento

*Luizella Ferreira Padilha + Potiguara*  
*Mari Bastos - maeuxi*  
*Selvia Ferreira Junênio Kanhogãg*



X 86

**UMA PROPOSTA DE  
DIRETRIZES E POLÍTICAS PÚBLICAS PARA AS  
MULHERES INDÍGENAS**



**FUNDAÇÃO NACIONAL DO ÍNDIO**

**Apoio**

**PPTAL- GTZ**

**PDPI-DFID/GTZ**

**SEDIM -CNDM**

Dezembro, 2002

**OFICINA DE CAPACITAÇÃO E DISCUSSÃO SOBRE  
DIREITOS HUMANOS, GÊNERO E POLÍTICAS PÚBLICAS  
PARA MULHERES INDÍGENAS**

**Brasília, 4 - 9 de Novembro de 2002**

**Apostila de conceitos básicos para o debate<sup>6</sup>**

**Rita Laura Segato  
Depto. de Antropologia  
Universidade de Brasília  
Outubro de 2002**

**I. INTRODUÇÃO**

O presente documento está destinado às mulheres indígenas para que tomem conhecimento de um conjunto de noções úteis na percepção e enunciação dos seus problemas específicos como mulheres, e possam reclamar eficientemente direitos e políticas públicas em seu benefício.

→ Durante a semana de 4 a 9 de novembro de 2002 terá lugar, em Brasília, uma **Oficina de Capacitação e Discussão** de mulheres indígenas. O objetivo da Oficina é dar subsídios para a elaboração de um documento propondo diretrizes que deverão orientar as **Políticas Públicas para Mulheres Indígenas** do novo governo e da própria Fundação. Para isto, estão sendo convocadas mulheres de diferentes grupos étnicos, regiões geográficas, grupos de idade, graus de escolaridade formal, ocupação, profissão, tipos de atuação na vida doméstica, na vida política e no movimento indígena, e tipos de participação e inserção no mundo tradicional da comunidade e na sociedade brasileira. Assim, o critério de escolha das participantes buscou garantir que

---

<sup>6</sup> Agradeço a Sondra Wentzel pelos comentários e sugestões que me permitiram aperfeiçoar meu texto inicial, e a Patrícia de Mendonça Rodrigues sua leitura atenta e revisão do português.

se encontre representada a maior variedade de tipos de experiência, interesses e pontos de vista.

A oficina se destina a apoiar as mulheres indígenas para que formulem uma perspectiva própria, definam seus interesses e se mobilizem para concretizar seus direitos específicos na sociedade nacional e dentro das sociedades a que pertencem. Ela também pretende servir como ocasião de consulta para colher idéias, opiniões e experiências das mulheres reunidas e assentar as bases de uma cooperação entre a Fundação e elas. A iniciativa responde a uma solicitação trazida à Instituição por um grupo de mulheres indígenas.

**É importante que as participantes entendam que o documento com a proposta de ações governamentais vai se basear inteiramente nos depoimentos e opiniões colhidas durante o encontro.** Portanto, espera-se que as representantes venham preparadas para depor e discutir ampla e abertamente todo o leque das temáticas que afetam a vida das mulheres dos povos indígenas do Brasil:

- A diversidade dos modos de organização doméstica, familiar e matrimonial dos diversos grupos étnicos.
- A diversidade das tarefas ao seu cargo na vida tradicional e suas atividades e profissões fora da vida tradicional, inclusive no movimento indígena.
- A diversidade das relações das mulheres com seus grupos de origem e com a sociedade brasileira.
- A diversidade de formas de participação nos processos decisórios das suas comunidades.
- Os vários tipos de relação que as mulheres indígenas mantêm com instituições públicas, privadas e organizações não governamentais.
- A diversidade dos seus problemas no âmbito da saúde, educação, preservação dos costumes e do meio ambiente, trabalho, situação econômica, violência física, psicológica e moral, sexualidade, práticas e experiências relativas à maternidade e criação de filhos, relações familiares e afetivas em geral, relações entre gerações, relações entre diferentes crenças religiosas, assim como quaisquer outros temas que afetem sua qualidade de vida.

O sucesso do evento dependerá, em grande medida, de que as convidadas consigam expor de forma concisa e objetiva suas experiências e opiniões. Da pluralidade de vozes que se fizerem ouvir dependerá a abrangência e representatividade do documento final.

Durante o encontro, com base nesta Apostila, as mulheres receberão uma capacitação dirigida a fornecer-lhes um vocabulário básico de conceitos sobre **Direitos Humanos, direitos dos povos indígenas, direito estatal e direitos das mulheres**, assim como as interfaces e tensões entre estes. A capacitação também se estenderá ao tema conhecido como **relações de gênero**, quer dizer, as práticas referentes às relações dos homens e mulheres nos diferentes grupos, as experiências que dessas interações resultam, e as noções e valores que orientam os papéis femininos e masculinos em cada

sociedade. O cruzamento desses conceitos com os depoimentos das participantes deverá resultar na formulação do documento de **diretrizes** e estratégias para a efetivação de **políticas públicas** específicas em benefício das mulheres indígenas.

## **II. A TRAMA DOS DIREITOS – HUMANOS, DE POVOS INDÍGENAS, ESTATAIS E DAS MULHERES**

### **Direitos Humanos**

Para pensarmos em ações estatais capazes de apoiar e alavancar as mulheres indígenas, vemo-nos obrigados a olhar em volta em busca de instrumentos que sustentem e legitimem essa intervenção. O documento-mãe ao qual recorrem todos os seres humanos que anseiam por uma maior proteção legal e uma ampliação dos seus direitos é a **Declaração Universal dos Direitos do Homem e do Cidadão**, aprovada pela Assembléia Nacional da França em 26 de agosto de 1789, durante a revolução francesa. Já aquela carta de intenções continha alguma pontos que tanto sustentam como dificultam as ações até os nossos dias.

Por um lado, a Declaração afirma que existem direitos de todos os homens, quer dizer, que podem ser aplicados universalmente, pois os seres humanos, enquanto indivíduos, são, por natureza, **livres e iguais**, e como tais devem resistir a tudo o que prejudique essa liberdade e igualdade que é seu direito natural. Por outro lado, ao gerar um instrumento de proteção da liberdade e da igualdade, a declaração necessita afirmar que todos esses sujeitos do direito são, também por natureza, **semelhantes** entre si, sem distinção de cultura ou de gênero, como se fossem **culturalmente indiferenciados** - apesar da sua nacionalidade ou do povo a que pertencem - e **independentemente do seu gênero**. A isso se soma, por último, o limite que a própria declaração já estipulava: **o limite da lei**, quer dizer, a lei dos cidadãos - ou seja: quem não seja cidadão reconhecido não tem direitos.

Portanto, já nesse ponto de partida de 1789, vemos caracterizadas algumas das dificuldades e entraves com que nos enfrentamos hoje para falar de dois temas centrais no nosso encontro: os **direitos dos povos indígenas** dentro de uma concepção de direitos humanos individuais e culturalmente indiferenciados e, ainda mais, os **direitos das mulheres** dentro desses povos, e ambos, por sua vez, perante os **direitos estatais** da nação moderna, da cidadania brasileira, que envolvem e encerram os dois.

Esse grande marco do século XVIII encontra sua continuidade histórica no século XX, ao finalizar a Segunda Guerra Mundial, com a proclamação da **Declaração Universal dos Direitos Humanos** pela Assembléia Geral das Nações Unidas, reunida em 10 de dezembro de 1948. Este documento amplia a enunciação dos direitos considerados, crescendo de 17 para 30 artigos, precedidos de um preâmbulo. Porém, ela mantém a mesma concepção de liberdade e igualdade num **horizonte de humanidade igual, idêntica a si mesma**, indiferenciada do ponto de vista das culturas, valores e modos de vida e indistinta do ponto de vista do gênero. Da mesma forma, ela também mantém o limite dos direitos individuais e da **lei**, sempre **estatal**, embora

dentro do suposto de um estado democrático, orientado pela participação da cidadania.

### **Direitos dos povos indígenas**

Contudo, na Declaração de 1948, uma noção de "cultura" aparece que, embora ainda rudimentar e insuficiente, prenuncia a futura preocupação com a diversidade dos seres humanos. Assim, o artigo XXII menciona o direito "à segurança e à realização... dos direitos econômicos, sociais e culturais indispensáveis à sua dignidade e ao livre desenvolvimento da sua personalidade" e o artigo XXVII afirma que "Toda pessoa tem o direito de participar livremente da vida cultural da comunidade, de fruir as artes e de participar do processo científico e de seus benefícios". Esta noção de cultura, ainda muito fortemente vinculada à idéia de conhecimento e usufruto de obras de arte e literatura, irá ser ampliada no futuro para designar a variedade de modos de vida, valores, crenças e experiências das diferentes sociedades, pressionando a camisa de força jurídica da identidade e semelhança natural de todos os seres humanos que constitui o pressuposto da Declaração Universal.

Somente em 1966 a Assembléia Geral adotou o **Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais**, que entrou em vigor apenas em 1976. O seu artigo 15 garante a "**participação na vida cultural**", mas ainda sem a força devida na consideração da diversidade das culturas. O artigo 27 do **Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos**, também de 1966 e em vigor desde 1976, contem a primeira norma do direito internacional para minorias étnicas, religiosas ou lingüísticas, garantindo seus direitos coletivos de praticar suas culturas e religiões e de falar suas línguas.

No âmbito das Nações Unidas, desde o ano 1982 existe um **Grupo de Trabalho sobre Populações Indígenas** dentro da Comissão de Direitos Humanos. O uso do término "populações" em lugar de "povos indígenas" responde à resistência de muitos governos a reconhecer a existência de "povos" com possíveis direitos à autodeterminação dentro dos limites de seus territórios nacionais. A Conferência Mundial de Direitos Humanos realizada em Viena, em 1993, ainda recomendou o estabelecimento de um Fórum permanente para tratar de "assuntos indígenas" junto à ONU, a qual realizou seu primeiro encontro em Nova York em 2002. A Assembléia Geral proclamou a **Década Internacional dos Povos Indígenas do Mundo**, de 1994 a 2004. Há mais de 15 anos, um rascunho de uma **Declaração dos Direitos dos Povos Indígenas** tem sido debatido nas Nações Unidas com pouca probabilidade de ser promulgado.

A **Declaração da Conferência Mundial contra o Racismo, a Discriminação Racial, a Xenofobia e formas Correlatas de Intolerância realizada em Durban em 2001**, e que tem o Brasil entre seus signatários, reconhece que os povos indígenas foram vítimas da escravização e do colonialismo e continuam sendo vítimas das duradouras conseqüências dessas práticas, e expressa preocupação porque "em alguns Estados as instituições e as estruturas políticas e legais... não correspondem às características multi-étnicas, pluriculturais e plurilíngües das suas populações". Reconhece, também, "o valor e a diversidade das culturas e o patrimônio dos povos

indígenas". Porém, é claro em afirmar que se limita a "reconhecer os direitos dos povos indígenas consistentes com os princípios de soberania e integridade territorial dos Estados" de que fazem parte, fazendo prevalecer, mais uma vez, a legislação estatal sobre os direitos dos povos. Embora reitere a intenção de "respeitar suas características distintivas", não vai além de anunciar que a Declaração dos Direitos dos Povos Indígenas se encontra ainda em forma de minuta. Embora reconheça a "relação especial dos povos indígenas com a terra como base de sua existência espiritual, física e cultural", não vai além de recomendar aos Estados que "sempre que possível" lhes permita reter a propriedade dessas terras. Amplas recomendações e solicitações são encaminhadas aos Estados nacionais visando reforçar estas concepções e frisando sempre o caráter vulnerável das condições de existência destes povos enquanto culturas diferenciadas dentro da nação.

Assim, o único instrumento do direito internacional específico para povos indígenas atualmente em vigência é, afinal, a **Convenção da Organização Internacional de Trabalho (OIT) 169 de 1989 sobre Povos Indígenas e Tribais em Países Independentes**, uma atualização da Convenção 107 de 1957 que ainda falava de populações indígenas e tribais. **Contem 44 artigos sobre direitos de auto-identificação e auto-gestão dos povos indígenas e elabora sobre tudo seus direitos culturais, sociais e econômicos, inclusive direitos à terra e aos recursos naturais. O governo brasileiro ratificou esta convenção em Junho de 2002. Será importante que o movimento indígena no Brasil monitore intensivamente o processo de implementação desta convenção.**

### **Direitos dos Povos Indígenas e Direito Estatal**

Em suma, o processo de reconhecimento das diversas identidades culturais e modos de vida, que se encontra na base do reconhecimento dos direitos de povos diferentes vivendo sob um mesmo estado nacional, como no caso dos povos indígenas brasileiros, ainda não alcançou sua legitimação plena nos tratados que complementam o Documento-mãe da Declaração dos Direitos Humanos. E isso nos remete à tensão dos elementos que já se encontravam presentes no texto inicial: os Direitos Humanos têm seu valor e sua força justamente na sua universalidade, e a sua debilidade no caráter relativo, particular e não universal das leis humanas, que variam por grupo étnico e estado nacional, e sofrem transformações ao longo da história.

Os **direitos dos povos indígenas** se apóiam de forma mais incipiente ainda nos instrumentos legais de foro internacional, que não passam por enquanto de um conjunto de acordos de intenções reconhecidas e endossadas pela Assembléia e corpos específicos da ONU, mas que não têm ainda o estatuto de lei. Eles são mais vulneráveis à **legislação estatal** dos estados nacionais e, com isso, às decisões e ações desses estados através dos seus órgãos atuantes em todos os níveis no território nacional.

Se, por um lado, muitos **estados nacionais hesitam e resistem a aceitar a existência de uma diversidade de jurisdições e direitos tradicionais dentro dos seus territórios**; por outro lado, os **povos não ocidentais**

X muitas vezes resistem a aceitar a igualdade e liberdade de todos os seus membros promulgada e defendida pela Declaração Universal, entre eles, particularmente, as mulheres - os princípios de liberdade e igualdade poderiam vir a desorganizar as formas costumeiras de divisão de tarefas e responsabilidades que, de forma rígida, obedecem ao critério da distinção dos gêneros nas sociedades tradicionais. É justamente nessa tensão que temos que pensar a relação entre direitos das mulheres, direitos de povos indígenas, direitos estatais e direitos humanos.

### Direitos das mulheres

O direito das mulheres se apoia diretamente nos **Direitos Humanos**, porquanto elas são entendidas pela Declaração Universal como livres, iguais e semelhantes aos homens, enquanto indivíduos em pé de igualdade com estes. Os Direitos Humanos, portanto, servem às mulheres nos dois campos em que elas atuam: para alavancar suas reclamações no interior dos povos tradicionais, não ocidentais, que precederam às nações modernas na ocupação dos territórios, e para ampará-las enquanto indivíduos iguais e livres na sociedade nacional. Contudo, por outro lado, o caráter universal dos Direitos Humanos obscurece a percepção dos seus problemas particulares e idiossincráticos aos olhos da legislação moderna e dificulta a formulação de leis específicas.

Para isso, as Nações Unidas, desde sua criação, têm promulgado instrumentos normativos vários (convenções, recomendações, declarações de direitos, etc.) e tomado iniciativas como a realização de quatro **Conferências Internacionais** sobre a Mulher (México, 1975; Copenhagen, 1980; Nairobi, 1985; e Beijing, 1995) que culminaram na promulgação da Declaração e Plataforma de Ação de Beijing, da qual o Brasil é assinante. A Declaração afirma a igualdade de gênero e a Plataforma de Ação constitui uma agenda para o fortalecimento das mulheres e a promoção da sua participação igualitária na tomada de decisões econômicas, sociais, culturais e políticas.

Ela também reforça a importância da **Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra a Mulher (CEDAW)**, que não garante nenhum direito substancial novo às mulheres mas fortalece aqueles já consagrados na Convenção, pois lhes garante acesso à justiça internacional quando o sistema nacional se mostra falho ou omissivo na proteção desses direitos. A CEDAW foi ratificada pelo Estado Brasileiro, entre outros países, em 1984 e levantaram-se as últimas reservas em 1994. Criou-se, posteriormente, o **Protocolo Facultativo da CEDAW**, para que fosse possível controlar o cumprimento dos termos da Convenção. Em 28 de novembro de 2001, o Protocolo foi finalmente aprovado na Comissão de Seguridade Social e Família do Congresso Nacional. Em 28 de junho de 2002, o Estado Brasileiro depositou o instrumento de ratificação do Protocolo Facultativo à CEDAW junto à Secretaria Geral da ONU. Em 30 de julho de 2002, o presidente da República promulgou o Decreto no. 4.316, que adota o Protocolo Facultativo à CEDAW e, finalmente, em 28 de setembro de 2002, o Protocolo entrou em vigor. O Protocolo é um **instrumento procedimental**. Dois procedimentos podem ser utilizados em casos de violações aos direitos humanos das mulheres

protegidas pela Convenção: o de **comunicações** e o de **investigação**. O procedimento de comunicações permite encaminhar, diretamente ao Comitê da ONU que monitora a implementação da Convenção, denúncias individuais contra o Brasil em caso de violações; o de investigação estabelece a possibilidade de que o Estado Brasileiro venha a sofrer uma investigação confidencial pelo Comitê, caso haja informação confiável que revele a prática de violações graves ou sistemáticas aos direitos da Convenção.

Sobre o tema específico que nos ocupa, contudo, somente duas vezes os **direitos das mulheres indígenas** são mencionados na Plataforma de Ações elaborada pela Conferência de Beijing: uma recomendando estratégias educativas específicas para alcançar as jovens indígenas, e a outra em relação à proteção dos saberes tradicionais das mulheres indígenas. Além disso, somente existe um documento referente a elas resultante de Beijing: uma Plataforma de Ação para as Mulheres Indígenas, adaptação da Plataforma de Compromissos da Conferência, elaborada em 1995 pelo Centro de Culturas Índias do Peru, CHIRAPAQ.

### **Resumo: O caso das mulheres indígenas na trama dos direitos**

X O **direito das mulheres dos povos indígenas** é, portanto, uma área de dificuldades múltiplas. Depois de **iniciado o período de contato intenso com a sociedade nacional, a mulher indígena padece todos os problemas e desvantagens da mulher ocidental, mais um: o mandato inapelável e inegociável de lealdade ao povo a que pertence, pelo caráter vulnerável desse povo. Se elas reclamam seus direitos baseados na ordem individualista, elas parecem ameaçar a permanência dos direitos coletivos nos quais se assenta o direito comunitário à terra.** Isso torna frágil a sua vontade e legitimidade na reclamação de direitos individuais, que são, por definição e natureza, "universais", e cujos pleitos dirigem-se aos foros de direito estatal e de direito internacional, transpondo a jurisprudência tradicional do grupo étnico.

→ **A pergunta que surge é: como as mulheres indígenas podem lutar pelos seus direitos sem que isso prejudique sua luta pelos direitos dos seus povos nem seja lesivo para a coesão dos mesmos?**

Esta é uma questão que deverá atravessar todas as seções da Oficina. A seguir, poderão achar-se alguns subsídios para examinar o problema e tentar respondê-lo adequadamente.

### III. AS RELAÇÕES DE GÊNERO

#### O que é "gênero"

Primeira aproximação: Pensamos, habitualmente, o **gênero** como aquele conjunto de atitudes, tarefas e papéis sociais que se associam aos **homens** e às **mulheres** de uma determinada comunidade assim como tudo aquilo que pode ser definido ou classificado como masculino e feminino. Falamos no que é específico de gênero como aquilo que é exclusivo da mulher ou do homem e que responde ao sistema de classificação masculino/feminino.

Nesta primeira definição, **o gênero denomina uma série de ocupações, responsabilidades, qualidades, disposições afetivas, personalidade e orientação sexual que não são o seu sexo biológico, embora acompanhem, na maioria dos casos, a diferenciação biológica dos sexos.** Contudo, **há diferença entre corpo de mulher e gênero feminino, assim como corpo de homem e gênero masculino, pois a coincidência de cada tipo de corpo com todos os seus atributos de gênero listados acima pode não acontecer**

**Exemplo:** São clássicos na literatura o caso dos berdaches, ou homens femininos, dos índios Zuni de Novo México e de outros povos norte-americanos, assim como a possibilidade do casamento entre homens dos Cuna de Panamá.

Mais uma prova que atesta a não coincidência do sexo biológico com o gênero é que, no mundo inteiro, os homens dos povos originários que vivem de acordo aos códigos tradicionais, embora tenham corpo de homem, não se tornam "homens", no sentido estrito da cultura, caso se neguem, por alguma razão, a passar pelas provas do **processo de iniciação masculina**. Somente o cumprimento dessas provas lhes confere a plenitude dos direitos, atribuições e obrigações do "gênero masculino", como atributo da cultura e das relações sociais e não do seu organismo biológico.

**É por tudo isso que dizemos que o corpo biológico, natural, não existe para os seres humanos, a não ser reinterpretado dentro de uma tradição que lhe dita seu significado e o que deve e pode fazer em sociedade.**

Segunda aproximação: A definição do gênero como identidades masculina e feminina nos leva inevitavelmente a colocar no centro da análise a "mulher" e o "homem" como entidades cuja definição já se encontra pronta e é, portanto, generalizável e universal. Porém, **basta interagir com outros povos para compreender a magnitude das diferenças entre homens e mulheres que fazem parte de culturas diferentes.** O certo, portanto, é passar a referirmo-nos às relações entre pessoas marcadas por gênero, quer dizer, classificadas como "mulheres" e "homens" numa determinada sociedade. **É melhor, mais exato e mais produtivo falar de "relações" em lugar de falar de identidades fixas.** Isto tem a vantagem de tornar-nos mais sensíveis e mais atentos às peculiaridades do que signifique estar de um lado ou de outro da

fronteira de gênero num grupo determinado, fugindo das generalizações e simplificações.

Contudo, esta abordagem traz consigo dificuldades ao tentar transformar a categoria mulher numa "identidade política" capaz de tecer alianças e angariar forças e recursos com mulheres de outros grupos. Portanto, **em alguns casos, será necessário generalizar e politizar a categoria "mulher" pois, cortando através das culturas, ela mantém uma "diferença" e uma "história" comum de um tempo muito longo que se confunde com a história mesma da espécie.**

Possivelmente, uma das provas mais contundentes da existência dessa "história comum" é a **universalidade do estupro** como apropriação não consentida do corpo feminino. De fato, embora a usurpação do corpo feminino ocorra com frequências muito diferentes em sociedades diferentes, responde a códigos dos mais diversos e muda muito como figura das leis e normas sociais, todas os grupos humanos conhecem a sua prática. Na concepção – masculina – de quem o pratica, o corpo da mulher se transforma uma e outra vez em mais um território a ser apropriado, inclusive entre povos ocidentais e incluídos faz muito tempo no projeto da modernidade, como ficou provado na recente guerra da extinta Iugoslávia.

Na sua aceção mais simples, ao falarmos de relações de gênero, fazemos referência à organização integrada e complementar da divisão do trabalho e dos papéis sociais dentro de um grupo. É essa **organização de complementaridade** que, de fato, produz os homens e as mulheres com as características que eles deverão assumir numa determinada comunidade. Portanto, **invertendo a nossa concepção habitual, podemos dizer que a ordem social não é o resultado do que homens e mulheres fazem em sociedade, mas que o feitiço moral, sentimental e até físico de homens e mulheres é o resultado da ordem social.**

3  
X Terceira aproximação: Ainda, a redução do gênero a uma dimensão tão concreta e observável como a dos papéis sociais que resultam da divisão social do trabalho é insuficiente para dar conta das sutilezas das relações de gênero. Somos obrigados, então, a considerar outras camadas constitutivas da diferenciação em gêneros, algumas mais concretas e observáveis, como os papéis rituais, e outras mais evanescentes e difíceis de apreender pela observação simples das práticas sociais, como as disposições emocionais do masculino e do feminino, as relações afetivas entre homens e mulheres, e destes com elementos do ambiente natural e espiritual.

Olhados com uma lente de aproximação, os papéis de gênero – ou conjunto de tarefas e posições que se distribuem de acordo com o princípio da divisão de gênero – mostrariam que **não é suficiente falarmos numa divisão do trabalho social, numa divisão do trabalho econômico, numa divisão do trabalho político ou numa divisão do trabalho ritual. Deveríamos, também, considerar camadas de distribuição de papéis menos aparentes e em geral descuidadas pelos pesquisadores e analistas: a divisão do trabalho afetivo, os papéis propriamente sexuais, a divisão do trabalho moral e a divisão do trabalho espiritual, entre outras**

dimensões da diferenciação de tarefas, responsabilidades e práticas capazes de permitir-nos aceder de uma forma mais sensível às realidades do gênero nas diferentes sociedades. Isto resulta numa consideração de aspectos sociais, econômicos, políticos, psicológicos, sexuais e espirituais da composição de cada gênero.

**Exemplo:** Um caso paradigmático para entender essa concepção mais sutil de gênero é o caso do povo **Piaroa da Venezuela**. Falou-se sobre eles que mulheres e homens mantêm uma relação igualitária, pois, na história de fundação da ordem social Piaroa, o homem e a mulher sofrem proibições simétricas e equivalentes. A distribuição de tarefas, direitos e deveres dos homens e das mulheres, e as regras de comportamento sexual do grupo também se apresentam, ao olhar, como bastante equilibrados na prática. As descrições do que pode ser observado não podem menos que enfatizar a equidade de todas as regras da comunidade, produzindo, nas relações de gênero, um efeito de complementaridade e igualdade na diferença. Contudo, se vamos além das práticas observáveis e prestamos atenção na história da fundação das bases dessa igualdade, veremos que é um deus – masculino e com corpo de homem -, o deus Wahari, que assenta as bases dessa ordem, a partir de um castigo inicial que impõe a seu irmão e às suas mulheres por causa dos excessos sexuais destes. O fato de que quem cria a lei seja alguém indiscutivelmente descrito pela história fundadora do grupo como um homem não pode ser descuidado nas análises de gênero, pois a imaginação completa dos papéis, incluindo aqueles não diretamente observáveis, passa certamente pela consideração de quem assenta a lei, quem a inventa, quem a dita.

## **Instrumentos de Análise de Relações de Gênero**

### **1. A avaliação da hierarquia de gênero**

De modo geral, as relações de gênero dos diferentes grupos humanos têm sido avaliadas como mais ou menos igualitárias, mais ou menos hierárquicas. **Os povos indígenas do Brasil não fogem desse tipo de variação: alguns têm sido classificados como igualitários do ponto de vista do gênero; outros, como hierárquicos.** Isto constitui um tema de constante e acirrado debate. Tentarei avançar, aqui, alguns **critérios** que permitam entrar melhor nesse intento de avaliação dos graus de igualdade ou desigualdade. Estes critérios são um instrumento importante com o qual as mulheres indígenas podem analisar e tomar consciência de sua situação.

#### **a) Poder / subordinação, autonomia / dependência**

A hierarquia de gênero pode ser mapeada de acordo com os dois pares de binômios seguintes: **poder / subordinação; autonomia / dependência.** Eles se encontram profundamente relacionados, pois de fato o poder é poder de decidir e, portanto, denomina também um grau maior de autonomia no exercício do poder decisório. Subordinação descreve o mandato de obediência e, portanto, implica também em dependência. É importante discriminar entre

poder – ou subordinação – e autonomia - ou dependência - nas esferas política, econômica, social, afetiva.

Em culturas diferentes, a distância entre poder e subordinação é variável ou, de fato, encontramos uma melhor ou pior distribuição de poderes. Da mesma forma, há culturas onde as pessoas são mais interdependentes ou onde os espaços de autonomia são melhor distribuídos entre os gêneros. Por exemplo, a mulher pode ter poder e autonomia no espaço doméstico e na vida econômica do grupo.

#### **b) Grau de participação, autonomia de participação e participação nas decisões**

Na verdade, os termos "poder" político e econômico, assim como o "prestígio" relativo das atividades que as mulheres desempenham são difíceis de definir, e a maneira em que são compreendidos e preenchidos de significado varia. Resulta mais prático e próximo de uma descrição objetiva das práticas referirmo-nos a **graus de participação** num determinado tipo de atividade política e econômica. E, por sua vez, ao julgar o nível de participação, fazê-lo considerando a **autonomia na participação** e o **grau de participação na tomada de decisões** de ordem política ou econômica.

#### **c) Prestígio e valor associados ao feminino e o masculino**

Na análise das relações de gênero, há alguns autores que acham muito mais preciso falar do **prestígio** do que falar em poder relativo dos homens e das mulheres. Assim, apesar de que cada um dos gêneros tem seu valor específico e muitos atores sociais, nas mais variadas sociedades, insistem em considerar o valor de ambos como equilibrado e complementar, alguns analistas chamaram a atenção para o fato de que as atividades masculinas gozam de um prestígio diferencial. Por exemplo, em muitas sociedades de tecnologia simples, a colheita de frutos é muito mais importante para a sobrevivência do que a caça, mas esta última, por ser uma atividade dos homens, goza de um prestígio superior como atividade econômica. Constata-se uma hierarquia de prestígio entre as atividades desenvolvidas pelos homens e as mulheres nas mais variadas sociedades. A participação na vida política e na tomada de decisões políticas, prerrogativas preferencialmente masculinas em todas as sociedades, são, também, as atividades às quais as populações atribuem prestígio maior.

#### **2. Espaço doméstico / espaço público; esfera doméstica / esfera pública**

Na sociedade indígena tradicional, o âmbito doméstico goza de mais prestígio e autonomia que na sociedade moderna, e que ali se deliberam e encaminham decisões específicas e particulares que afetam a reprodução da vida não somente doméstica, mas também do grupo como um todo. Nesse sentido, o que acontece no espaço doméstico é também político e tem impacto na vida da comunidade. Poder-se-ia dizer que o público e o doméstico são ambos políticos ou, melhor, que a política atravessa os dois, faz se nos dois.

Por isso, é mais interessante e produtivo falarmos não somente em esfera doméstica e esfera pública, mas também em espaço doméstico e espaço público.

**A "esfera doméstica" está constituída pela rede de relações de família – consangüínea ou não - e, mais exatamente, o conjunto das pessoas que compartilham um mesmo "espaço doméstico", compartilhando a mesma moradia e dependendo de uma economia doméstica única. Ela diz respeito aos assuntos, decisões e atividades relativos à vida dessa rede familiar caracterizada pela convivência e a coabitação. Em alguns povos tradicionais, todas as atividades que as mulheres realizam encontram-se confinadas no espaço doméstico, mas não por isso deixam necessariamente de afetar a esfera pública, alcançando-a e até orientando o que nela acontece.**

**A "esfera pública" diz respeito às relações, assuntos, interesses, decisões e atividades do povo enquanto tal, quer dizer, da vida comunitária, que afetam as várias unidades domésticas que fazem parte dela. As atividades públicas transcorrem no "espaço público", quer dizer, nos espaços comuns, compartilhadas por representantes de todos os grupos domésticos. É parte da esfera pública a intermediação e a guerra com os "outros" da aldeia - indígenas, camponeses ou agentes do estado -, atividades geralmente exercidas pelos homens.**

**A "política" é o conjunto de deliberações, negociações entre grupos de interesse e decisões referidas à vida coletiva de uma comunidade organizada e que dizem respeito ao seu governo. Público e político se confundem, sendo a atividade política a atribuição por excelência da esfera pública. Contudo, se, nas sociedades modernas, a atividade política transcorre exclusivamente nos espaços da esfera pública, extra-domésticos e supra-familiares, na sociedade tradicional há participação na tomada de decisões políticas a partir do espaço doméstico. É por isso que se pode dizer que, nas comunidades, a atividade política transcorre nos espaços público e doméstico.**

Tudo isso tem grandes conseqüências para as relações de gênero e sua avaliação do ponto de vista dos critérios de poder / subordinação e autonomia / dependência. **Ao afirmar que, nas sociedades tradicionais, a deliberação política transcorre também no espaço doméstico, dizemos que, nelas, o espaço doméstico goza de maior prestígio que na sociedade moderna e, portanto, que, nelas, a mulher também goza de um prestígio maior, devido a que o espaço doméstico e a esfera doméstica são, por excelência, o domínio das mulheres.**

### **Breve resenha das variedades de relações de gênero nas sociedades indígenas contemporâneas**

#### **Economia**

Nas sociedades tradicionais, é grande a diversidade no acesso e controle das mulheres sobre os recursos (terra, instrumentos de produção, produtos, etc.), nos seus graus de participação na economia e na tomada de decisões relativas

à atividade econômica. Por isso é importante analisar cada caso. Há grupos em que a mulher dispõe livremente, autonomamente, do que produz, e toma ela própria as decisões sobre seu trabalho e o produto do mesmo. Há outros grupos em que a mulher subordina as suas atividades econômicas às decisões dos homens. Há grupos em que ela toma conta ou participa da produção (de artesanato, de produtos agrícolas ou ervas medicinais), mas não da comercialização. Além disso, a situação das mulheres muitas vezes muda com a crescente participação do povo indígena na economia nacional.

As mulheres podem ter grande participação e autonomia decisória na produção de alimentos e artesanato, assim como na comercialização dos produtos, inclusive muitas vezes negociando habilmente com compradores fora do grupo. Contudo, podem não manifestar a mesma habilidade e vocação para a negociação política, tanto interna como com agentes externos, ou serem desencorajadas a participar desta forma. Quando se trata de atividades de mercado, as mulheres de muitos povos indígenas transitam bem no setor econômico da esfera pública.

A participação, autonomia e poder decisório das mulheres indígenas nos espaços de produção e comercialização reforça-as muitas vezes em outras áreas de atuação comunitária. Contudo, no que diz respeito à sua participação e poder de decisão política nesses mesmos grupos, não é raro que estas mesmas mulheres dependam da sua influência nos homens dentro dos espaços domésticos para que seus pontos de vista sejam transferidos pelos seus porta-vozes ao espaço público e obtenham impacto na esfera pública e nas decisões políticas.

### **Política**

No que diz respeito à participação política, há, também, algum grau de variação, desde casos em que as mulheres ficam formalmente excluídas (deliberações na casa dos homens) até casos onde a mulher participa e tem voz no espaço público, onde as decisões que afetam a todo o grupo são tomadas, até casos, mais raros, em que as mulheres ocupam posições de chefia ou liderança dentro do grupo. Algumas comunidades permitem que as mulheres acompanhem os homens nas deliberações do espaço público, mas não participam autonomamente. Há outras tradições, ainda, em que elas fazem chegar essa influência nas decisões de caráter público através da sua influência nos homens dentro do espaço doméstico. Para alguns grupos, isso pode sofrer variações com a idade, e as mulheres mais velhas ou as viúvas podem vir a alcançar uma participação política mais ampla.

Finalmente, é importante fazer notar que, **ainda nos casos em que as mulheres atuem nos espaços públicos da comunidade, essa participação fica mais restrita e tolhida quando se trata de mediar e negociar fora, com agências externas, recursos e direitos para o grupo.** A guerra e a negociação de conflitos e interesses com o mundo de fora - com outras aldeias ou com agências do estado ou organizações não governamentais - constituem o domínio político dos homens por excelência.

## **Religião, cosmologia, rituais**

Finalmente, aspectos religiosos, cosmológicos e rituais influenciam as relações de gênero como, por exemplo: a existência de uma cultura masculina centrada na casa dos homens, a execução de rituais de iniciação masculina e feminina com suas características específicas, a existência de tabus de poluição relativos ao sangue feminino, a distribuição de papéis de cura xamânicos ou baseados no conhecimento de plantas tradicionais e, particularmente, o relato de mitos que abordam relações e conflitos de gênero como eventos fundadores da lei atual do grupo.

A presença de missões religiosas e das escolas públicas também afeta as relações de gênero, às vezes reformulando alguns dos seus elementos. Nas missões, é comum as mulheres desempenharem papéis de importância e ocuparem posições-chaves no grupo de culto, mas não é comum que exerçam a liderança religiosa. Em geral, é importante analisar o impacto cultural das missões e das escolas sobre as relações de gênero num determinado povo indígena.

## **IV. O GÊNERO NA CRESCENTE INTEGRAÇÃO DOS POVOS INDÍGENAS NA SOCIEDADE NACIONAL**

### **Os fatores da chamada "modernização"**

A integração dos povos indígenas na sociedade nacional iniciou-se já no período colonial para alguns grupos e, para outros, é mais recente. Podemos distinguir cinco tipos de processos:

1. Os contatos em geral desordenados e prejudiciais com seus vizinhos não indígenas, fazendeiros e grileiros, e empresas extrativistas ("frentes de expansão");
2. A intervenção de agências de desenvolvimento estatais e não governamentais;
3. A entrada de missões religiosas para atuar junto às comunidades;
4. A presença próxima do exército; e
5. A saída de homens ou mulheres para trabalhar fora do ambiente tradicional, dando lugar à circulação de idéias e modos de comportamento entre a sociedade nacional e a comunidade. Este processo inclui desde mulheres indígenas que saem para trabalhar no serviço doméstico nas localidades vizinhas, até aqueles que migram para desempenhar funções perante o estado, entidades não estatais, igrejas ou organizações indígenas.

### **Conseqüências dos contatos desordenados sobre as mulheres indígenas**

Os contatos com a sociedade nacional através da presença de posseiros, grileiros, garimpeiros, fazendeiros, funcionários de empresas extrativistas, militares, comerciantes e missionários que atuam na região agem sobre as

mulheres indígenas causando muitas vezes imensos sofrimentos morais, psicológicos e físicos ao recrutá-las, desde muito jovens, para o trabalho doméstico em regime de semi-escravidão, a prostituição formal ou informal e até o tráfico de drogas. O estupro torna-se mais freqüente, assim como outras formas de agressão verbal e física. Um dos objetivos da oficina é recolher testemunhos sobre estes impactos.

### **Conseqüências da irrupção dos projetos de desenvolvimento dentro das comunidades**

Os projetos de desenvolvimento, muitas vezes, ao redistribuir papéis e responsabilidades, obtêm um tipo de impacto não antecipado pois rompem as modalidades tradicionais de interação e convivência entre os gêneros e, com isso, freqüentemente rasgam a malha das relações afetivas estruturadas à maneira tradicional. Com isso, também, podem vir a fragilizar a unidade da comunidade. **Um desequilíbrio pode, assim, introduzir-se entre formas novas de trabalho feminino e as relações de gênero costumeiras, no que diz respeito aos seus respectivos papéis políticos, econômicos, sociais, rituais e afetivos.**

Resta saber se as intervenções do estado e a sociedade nacional nas comunidades acabam sempre introduzindo suas transformações ou os padrões tradicionais de relacionamentos de gênero colocam limites a seu potencial transformador e lhes impõem restrições. Por exemplo, podem existir noções, valores e atitudes mais enraizados e profundos, que amarram a divisão tradicional do trabalho entre os gêneros. Assim, ainda quando alguns aspectos funcionais, superficiais e observáveis, sofrem transformações, as estruturas de ordem afetiva e moral que alicerçam a divisão tradicional do trabalho podem permanecer subterraneamente e acabar entrando em conflito com as ações introduzidas de fora.

É importante refletir sobre os benefícios da modernização, tanto para as relações de gênero como para outras estruturas que organizam a vida social, e ponderar sobre eles detida e permanentemente. Também, sempre cabe a pergunta de como se pode manter a identidade cultural dos povos indígenas a pesar de tantas mudanças políticas, econômicas e sociais. **Neste contexto, são as próprias mulheres dos povos indígenas as que terão que avaliar, em cada caso, o que vale a pena preservar da estrutura de gênero tradicional e que aspectos podem mudar sem tornar vulnerável a unidade da comunidade, sua riqueza cultural e os laços afetivos que dela dependem.**

### **Conseqüências do trabalho de mediação de membros das comunidades junto aos órgãos estatais e não governamentais**

Como dissemos, ainda naquelas aldeias com características mais igualitárias em que as mulheres participam ativamente da vida econômica e das decisões políticas, **a guerra e a negociação de conflitos e interesses com o mundo de fora** - com outras aldeias ou com agências do estado ou organizações não governamentais - **tem permanecido como domínio dos**

homens. A intensificação dos contatos com o estado, ONGs e outras agências externas, tem como consequência a ampliação relativa da importância desse papel mediador com o mundo de fora e, com isso, o aumento do prestígio e do poder dos homens, identificados tradicionalmente com essa tarefa de disputa e negociação política com os "outros". A esfera pública alarga-se e desloca-se do espaço público da aldeia para o espaço público da sociedade nacional ao mesmo tempo em que é pressionada para abandonar a linguagem do parentesco como idioma da política local. As reclamações de recursos, de políticas públicas e de novos direitos - incluindo o direito maior, o direito à terra - se realizam numa arena pública, distante do cotidiano da aldeia, face às instituições do estado nacional. Também se realizam utilizando formas de organização emprestadas da sociedade nacional (associações etc.) cujos cargos (coordenador, vice-coordenador, tesoureiro, secretário etc.) até agora muitas vezes são preenchidos somente com homens. O papel das mulheres no movimento indígena e nas diversas organizações indígenas locais e regionais é um tema importante a ser refletido na oficina.

As ações mais relevantes da vida política distanciam-se, com isso, dos espaços domésticos por onde, pelo costume, transitavam também muitas das deliberações que faziam seu impacto na comunidade. A queda de poder, prestígio e autonomia da esfera doméstica parece tornar-se inevitável e progressiva. O poder, o prestígio, a autonomia, a participação e o poder decisório das mulheres tendem a acompanhar esse declínio relativo da esfera doméstica. Por isso, um dos objetivos mais pertinentes de um projeto de políticas públicas é fazer com que o estado, entendendo sua responsabilidade no desmonte de aspectos particularmente benéficos da ordem tradicional como foi o equilíbrio ancestral entre a esfera pública e a esfera doméstica, implemente ações que se contraponham e desfaçam este processo.

## V. POLÍTICAS PÚBLICAS: UMA PERSPECTIVA SENSÍVEL AO CASO DAS MULHERES INDÍGENAS

### Definições

As políticas públicas surgem das demandas de grupos de interesse que lutam pelos seus direitos e conseguem, mediante reivindicações e negociação política, ser incluídas na agenda governamental sob a forma de **diretrizes** e mobilizar as autoridades a alocar recursos para sua implementação. Em outras palavras, a demanda dos atores sociais deve estar dirigida à inclusão de diretrizes na agenda governamental ou à implementação de políticas resultantes de diretrizes já previstas. Essas demandas se amparam nos **Direitos Humanos** ou outros direitos internacionalmente reconhecidos e logo promulgados como lei nacional, ou em direitos previstos na **Constituição Federal de 1988**.

A demanda por políticas públicas, portanto, resulta de uma visão muito diferente dos direitos daquela que entende a lei como um conjunto de proibições relativas a uma listagem de condutas contraventoras. A lei prevê também obrigações do Estado para com os habitantes do território nacional. Formulam-se políticas públicas para promover esses direitos e dar cumprimento às responsabilidades assumidas pelo Estado. Nesse sentido, pode-se dizer que as políticas públicas garantem direitos já adquiridos pela cidadania e as diretrizes demandam a promulgação desses direitos. Política pública indica, portanto, linha de ação coletiva que concretiza direitos sociais conquistados pela sociedade e declarados em lei ou em outros instrumentos normativos. **Portanto, para melhor demandar e, logo, monitorar a execução de políticas públicas, as pessoas devem ter conhecimento das leis e das diretrizes que amparam seus direitos e lhes dão proteção enquanto grupo de interesse particular dentro da nação.**

A Constituição de 1988 exige do poder executivo a definição de **planos plurianuais** de planejamento governamental. Estes fixam **estratégias de ação** em torno de propósitos muito gerais para o período, e as orientam mediante a formulação de diversas **diretrizes de ação** do governo vinculadas a cada estratégia de ação. Estas são, por sua vez, desdobradas em **políticas públicas** concretas e setoriais a serem executadas em parceria entre a União, os Estados e Municípios, as organizações não governamentais e o setor privado, as vezes com apoio da Cooperação Internacional. Em alguns casos, a implementação de uma política pública pode demandar a **promulgação de uma lei ou instrumento normativo** em âmbito ministerial ou estadual antes inexistente. Os recursos para a implementação da política pública devem estar previstos no **Orçamento da União**. **Estes recursos podem ser complementados mas não substituídos pelos recursos das agências não governamentais ou projetos da Cooperação Internacional.**

Por exemplo, as **diretrizes estratégicas** que estabelece o Plano Plurianual proposto pelo Poder Executivo para o período 2000-2003 são:

- Consolidar a estabilidade econômica com crescimento sustentado.
- Promover o desenvolvimento sustentável voltado para a geração de empregos e oportunidades de renda.
- Combater a pobreza e promover a cidadania e a inclusão social.
- Consolidar a democracia e a defesa dos direitos humanos.

Às quais, o Congresso Nacional agregou mais duas diretrizes estratégicas:

- Reduzir as Desigualdades Inter-Regionais.
- Promover os Direitos de Minorias Vítimas de Preconceito e Discriminação.

As diretrizes estratégicas deram origem a **grandes objetivos setoriais**: melhoria da saúde, da educação, da habitação e do saneamento, combate à fome, redução da violência, desenvolvimento integrado do campo, crescimento das exportações, reestruturação do setor produtivo, melhoria da gestão ambiental, entre outros. O *site* do governo afirma: "A defesa dos direitos humanos e, particularmente, das minorias vítimas de preconceito e discriminação é peça fundamental dentro da estratégia de ação do governo nos próximos quatro anos. Fortalecer a cidadania implica mais progresso

social, imprescindível para a consolidação da democracia no País. O governo vai trabalhar para promover a cultura, proteger a mulher e a criança contra a violência doméstica e sexual e garantir os direitos das populações negras e indígenas. Daí, a criação de um **portfólio de investimentos** públicos e privados dentro dos Eixos Nacionais de Integração e Desenvolvimento, muitos dos quais estão contemplados nos programas existentes no Plano Plurianual". No contexto do PPA 2000-2003, o Programa Direitos Humanos, Direitos de Todos visa garantir os direitos fundamentais de todos brasileiros, a começar pelo direito de obter gratuitamente a documentação mínima, como a certidão de nascimento. Promove, entre outros, o trabalho voluntário de jovens em comunidades carentes e o combate à discriminação e à violência. As principais ações deste programa são: a Capacitação e especialização do profissionais e lideranças comunitárias, a Implantação de serviços de assistência e orientação a grupos que sofrem discriminação, e a Estruturação da rede nacional de Direitos Humanos.

**Contudo, estar na agenda de governo não significa que uma diretriz sairá do papel para se transformar numa política pública efetiva. Cabe aos atores sociais organizados exercer seu poder de pressão e fiscalização e transformar essas diretrizes em programas de ação.**

Programas de ação em áreas específicas, como Saúde, Educação, Assistência Social, Trabalho e Proteção da Criança e do Adolescente, existem em nível Ministerial, Estadual e Municipal, e eles estabelecem, por sua vez, diretrizes que demandam, às vezes, a promulgação de novas leis e instrumentos normativos.

São bastante comuns as demandas de implementação de políticas não somente invocando diretrizes e leis, mas também com referência a decretos, resoluções, portarias e até mesmo no corpo de contratos e convênios administrativos. Por isso, o último responsável por formular e levar à frente políticas públicas é o **poder executivo**. Por outro lado, a existência de diretrizes governamentais pode, por sua vez, resultar na ação do **poder legislativo**, também em vários níveis, na promulgação dos decretos, resoluções, portarias, contratos e convênios administrativos necessários. Portanto, o processo todo apresenta uma certa circularidade, complementaridade dos poderes e entrecruzamento das ações.

Formular diretrizes de políticas públicas é, portanto, formular propósitos e metas que fazem parte de Planos Plurianuais ou de Programas de Ação específicos. Formular políticas é definir e estabelecer exatamente o que será feito e por quais meios institucionais e orçamentários. As políticas públicas percorrem a malha institucional verticalmente, da articulação de cúpula entre o poder executivo e o legislativo em quaisquer dos níveis mencionados (do federal ao municipal) até as instituições, postos, escolas e outras agências locais de atuação governamental e não governamental. Monitorar a execução e avaliar seus objetivos e resultados é parte, também, do processo de implementação de uma política pública. Aqui, a sociedade civil e suas organizações têm um papel muito importante na demanda e monitoramento das ações do governo.

## **Políticas Públicas e gênero: o caso das mulheres dos povos indígenas.**

Uma política pública ou até uma lei não têm sensibilidade do ponto de vista do gênero quando não levam em conta o fato de que a vida social é sempre configurada pelas relações de gênero e pela distribuição de atitudes, tarefas, afetos e interesses que delas resulta.

**Uma política pública sensível ao gênero é aquela que contempla a diferença dos gêneros, suas posições e papéis na sociedade. Diretrizes para estas políticas públicas e, mais especificamente, para políticas públicas destinadas às mulheres dos povos indígenas, são enunciados de metas que os executivos federal, estadual ou municipal estabelecem com o intuito de beneficiá-las ou pelo menos evitar impactos negativos.**

Baseado em toda a argumentação deste texto, **será mais inteligente e eficaz dirigir as diretrizes e concentrar as políticas públicas não nas mulheres especificamente, mas focalizá-las nas situações e frentes de contato entre povos indígenas e sociedade nacional para colocar um freio no prejuízo que ocasionam, e re-encaminhar positivamente as formas de negociação com as agências estatais e privadas para o benefício das mulheres.**

**É, portanto, às condições que determinam a queda progressiva de poder e prestígio das mulheres que as diretrizes e políticas devem ser dirigidas em primeiro lugar, no sentido de restituir a elas o que perderam a partir da intervenção estatal. Somente assim, a ação de estado ficará isenta de causar prejuízos aos aspectos benignos da vida tradicional. Um dos princípios que poderão reger de forma inteligente a formulação de diretrizes e implementação de políticas é que estas deverão tender ao restabelecimento do equilíbrio das estruturas tradicionais em que as relações de gênero funcionavam de forma mais igualitária.**

Nos casos particulares em que as mulheres indígenas apresentem queixas e descontentamentos relativos ao padrão tradicional de relacionamento entre os gêneros do seu grupo e busquem amparo estatal para se defender de abusos físicos, morais ou psicológicos ocasionados por esse padrão, assim como para aceder a mais direitos e recursos dentro do grupo, essas reivindicações serão registradas e requererão uma análise específica para cada caso particular.

Devemos, portanto, fugir de intervenções que fixem uma idéia de gênero e de etnicidade como entidades sempre idênticas a si mesmas. Desta forma, **evitamos cair no pressuposto de que as categorias "mulher" e, em particular "mulher indígena" têm conteúdos fixos. Pelo contrário, devemos formular diretrizes e políticas sensíveis ao contexto e dirigidas não às mulheres indígenas como uma identidade rígida, mas a feixes de relações como, por exemplo, os existentes em cenários de contato particulares e tipos de relações de gênero, tanto intra-étnicas como inter-étnicas.**

Se afirmamos que a ordem tradicional implica numa complementaridade integrada dos gêneros que se confunde mesmo com a cultura e a identidade étnica do grupo, as políticas públicas não poderão ser desintegradoras dessas estruturas e, portanto, não poderão dirigir-se a homens e mulheres, mas às estruturas mesmas que afetam a sua interação: Onde o relacionamento era satisfatório, para protegê-lo e mantê-lo; onde foi prejudicado, para refazê-lo; onde era insatisfatório para as mulheres, alavancando e promovendo modalidades de relação mais satisfatórias mas não disruptivas.

Devemos lembrar que todo grupo humano, por menor que seja, tem facções e grupos de interesse e, em toda comunidade, as mulheres são um deles. Preservar o senso de comunidade, mas tentar meios e imaginar soluções para proteger a mulher, tanto no seio da sua tradição como no convívio com a sociedade nacional, é um dos propósitos da Oficina de Capacitação e Discussão das Mulheres Indígenas.

## FONTES

Bandeira, Lourdes e Marcia Vasconcelos. *Eqüidade de Gênero e Políticas Públicas: Reflexões Iniciais*. Brasília: AGENDE, 2002

*Declaração e Plataforma de Ação de Beijing*, 1995, <http://www.un.org>

*Declaração Universal dos Direitos Humanos*. Biblioteca Virtual de Direitos Humanos da Universidade de São Paulo, Comissão de Direitos Humanos. <http://www.direitoshumanos.usp.br>

*Declaração da Conferência Mundial contra o Racismo, a Discriminação Racial, a Xenofobia e formas Correlatas de Intolerância (WCAR)*, Durban, 2001. <http://www.un.org>

GTZ 2000. Gender and Project Management. A contribution to the quality management of GTZ. Eschborn: GTZ, Unit 04 and Division 42.

ILO (International Labour Organization) 2000. ILO Convention on Indigenous and Tribal Peoples, 1989 (No. 169). A Manual. Geneva: ILO.

*Os Direitos das Mulheres não são facultativos*. AGENDE - Ações em Gênero, Cidadania e Desenvolvimento. BOLETIM ELETRÔNICO No. 08/2002. MONITORANDO ... PASSO A PASSO ... O PROTOCOLO FACULTATIVO À CEDAW. Brasília, 28 de Setembro de 2002.

Plano Plurianual 1996/99. Site do Ministério do Planejamento. [http://www.planejamento.gov.br/planejamento\\_investimento/conteudo/PPA1996/SINOPSE.HTM](http://www.planejamento.gov.br/planejamento_investimento/conteudo/PPA1996/SINOPSE.HTM)

Plano Plurianual 2000/2003. Site do *Avança Brasil*. <http://www.abrasil.gov.br>

*Protocolo Facultativo à CEDAW. Convenção Sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra a Mulher*. CADERNOS AGENDE. No. 1. Brasília: AGENDE, 2001

Symonides, Janusz e Vladimir Volodin (eds.) *A Guide to Human Rights. Institutions, Standards, Procedures*. Paris: UNESCO, 2001.

----- *Human Rights of Women, A Collection of International and Regional Normative Instruments*. Paris: UNESCO, 1999.

\*

### **Apoio Gráfico**

Departamento de Qualificação Profissional  
Ministério do Trabalho e Emprego