



**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO CARLOS  
CENTRO DE CIÊNCIAS AGRÁRIAS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM  
AGROECOLOGIA E DESENVOLVIMENTO RURAL**

**ANÁLISE DO PROGRAMA DE AQUISIÇÃO DE ALIMENTOS (PAA) NO  
TERRITÓRIO INDÍGENA CARAMURU CATARINA PARAGUAÇU NO  
MUNICÍPIO DE PAU BRASIL (BA)**

**CARINE ANDRADE TEIXEIRA**

**Araras**

**2016**



**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO CARLOS  
CENTRO DE CIÊNCIAS AGRÁRIAS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM  
AGROECOLOGIA E DESENVOLVIMENTO RURAL**

**ANÁLISE DO PROGRAMA DE AQUISIÇÃO DE ALIMENTOS (PAA) NO  
TERRITÓRIO INDÍGENA CARAMURU CATARINA PARAGUAÇU NO  
MUNICÍPIO DE PAU BRASIL (BA)**

**CARINE ANDRADE TEIXEIRA**

**ORIENTADOR: PROF. Dr. LUIZ ANTONIO CABELLO NORDER**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Agroecologia e Desenvolvimento Rural como requisito parcial à obtenção do título de **MESTRE EM AGROECOLOGIA E DESENVOLVIMENTO RURAL**

**Araras**

**2016**

Ficha catalográfica elaborada pelo DePT da Biblioteca Comunitária UFSCar  
Processamento Técnico  
com os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

T266a      Teixeira, Carine Andrade  
            Análise do Programa de Aquisição de Alimentos  
            (PAA) no território indígena Caramuru Catarina  
            Paraguaçu no município de Pau Brasil (BA) / Carine  
            Andrade Teixeira. -- São Carlos : UFSCar, 2016.  
            122 p.

            Dissertação (Mestrado) -- Universidade Federal de  
            São Carlos, 2016.

            1. Programa de Aquisição de Alimentos. 2. Povos  
            indígenas. 3. Políticas públicas. I. Título.



# UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO CARLOS

Centro de Ciências Agrárias  
Programa de Pós-Graduação em Agroecologia e Desenvolvimento Rural

---

## Folha de Aprovação

---

Assinaturas dos membros da comissão examinadora que avaliou e aprovou a Defesa de Dissertação de Mestrado da candidata Carine Andrade Teixeira, realizada em 24/08/2016:

---

Prof. Dr. Luiz Antonio Cabello Norder  
UFSCar

---

Profa. Dra. Vanilde Ferreira de Souza Esquerdo  
UFSCar

---

Prof. Dr. Abelardo Gonçalves Pinto  
CATI

## **AGRADECIMENTOS**

Uma importante etapa em minha vida se encerra, enfim, após todos os percalços, apresento minha dissertação. Ao longo dessa odisseia chamada dissertação, contei com a ajuda e apoio de familiares e amigos. A pesquisa em campo me proporcionou um aprendizado que nenhuma sala de aula poderia me ensinar. Hoje só tenho a agradecer aos que me ajudaram a chegar até aqui.

Agradeço a Deus, pela luz, força e coragem, nos momentos de angústia e tristeza durante a caminhada do mestrado, e pela benção de permitir que chegasse até aqui.

Sou imensamente grata a minha mãe e meu pai, por sempre acreditarem e apoiarem os meus sonhos e objetivos. Pela educação e ensinamentos que me proporcionaram durante minha vida e, acima de tudo, pelo amor.

Agradeço a minha vó Nedina que sempre esteve presente em minha vida e, sempre fez o possível e impossível para que eu realizasse meus sonhos. A minha vó Isabel pelas orações e amor.

A meu irmão por me acompanhar mesmo a distância, pela sua torcida pra que tudo desse certo em minha vida, e principalmente por ter dado o melhor presente do mundo, a minha sobrinha, que trouxe luz a nossa família.

Aos amigos que fiz durante a pesquisa. A Gil, Adriano, Carol, Pedro e Janete pelo apoio e amizade, tornando minha estadia mais agradável.

Ao Doutor Silvio e Cassia por me acolherem em sua casa e me ajudarem.

Agradeço a Elder, Gal e toda sua família pela amizade, apoio e momentos de descontração durante esse período.

A equipe do ECOBAHIA, que me deu todo o apoio durante a pesquisa de campo, em especial a Coruja e Daniel que me acompanharam durante todo o período das entrevistas.

A Silvana por toda ajuda no período que estive em Araras.

Quero agradecer a boa convivência, aos bons momentos de descontração e bate papo, e as angustias compartilhadas, aos colegas de mestrado. Faço especial agradecimento a Elizabeth, Natalia e Carla que compartilharam comigo diversos momentos de tristeza e alegria, e mesmo com a distância sempre estiveram presentes, dividindo as angústias da dissertação, tornando esse peso mais leve.

Meus agradecimentos aos Mestres e Mestras do PPGADR, pelos conhecimentos compartilhados, por terem me feito refletir sobre diversos temas que permeiam o meio rural, me dando a base para enfrentar os conflitos e dificuldades de uma pesquisa.

Ao meu orientador, pela orientação e trocas de ideias, por ter proporcionado o desenvolvimento da minha pesquisa com os Povos Indígenas.

A CAPES pela bolsa.

Por fim, tenho imensa gratidão aos Pataxós Hãhãhãe e aos Tupinambás de Olivença, por me permitirem realizar a pesquisa em seus Territórios. Agradeço a todos os indígenas que conversei e entrevistei, sem os quais nada disso seria possível. Aprendi muito durante as conversas, muito mais do que poderia imaginar, aprendi principalmente a respeitar e admirar os Povos Indígenas.

## SUMÁRIO

<b>ÍNDICE DE TABELAS</b> .....	<b>i</b>
<b>ÍNDICE DE FIGURAS</b> .....	<b>ii</b>
<b>ÍNDICE DE QUADROS</b> .....	<b>iii</b>
<b>RESUMO</b> .....	<b>iv</b>
<b>ABSTRACT</b> .....	<b>v</b>
<b>INTRODUÇÃO</b> .....	<b>1</b>
<b>CAPÍTULO I - PANORAMA DA SITUAÇÃO DOS POVOS INDÍGENAS E A CONSTRUÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS</b> .....	<b>5</b>
1.1 Breve contextualização da situação Indígena.....	6
1.2 A demarcação de Terras Indígenas.....	15
1.3 A construção das políticas públicas rurais no Brasil .....	23
<b>CAPÍTULO 2 - RETROSPECTO DOS AVANÇOS DO PROGRAMA DE AQUISIÇÃO DE ALIMENTOS</b> .....	<b>31</b>
2.1 O Programa de Aquisição de Alimentos .....	31
2.2 O PAA em números .....	35
2.3 Os Indígenas e o PAA.....	41
<b>CAPÍTULO 3- METODOLOGIA E CARACTERIZAÇÃO DOS PATAXÓS HÃHÃHÃE</b> .....	<b>47</b>
3.1 Metodologia .....	47
3.2 O Município de Pau Brasil.....	49
3.3 Caracterização dos Pataxós Hãhãhãe.....	50
<b>CAPÍTULO 4 – ANÁLISE DO PAA NO TERRITÓRIO CARAMURU CATARINA PARAGUAÇU</b> .....	<b>57</b>
4.1 A participação dos Pataxós Hãhãhãe e os mecanismos de acesso .....	58
4.1.1 Número de participantes e evolução .....	59
4.1.2 Histórico do Ecobahia.....	62
4.1.3 O Ecobahia e o acesso dos Pataxós Hãhãhãe ao PAA .....	63
4.2 Perfil social dos participantes Pataxós hã-hã-hãe no PAA.....	66
4.2.1 Faixa etária .....	67
4.2.2 Nível de escolaridade .....	68
4.2.3 Situação habitacional.....	69

4.3 A participação das mulheres indígenas no PAA .....	70
4.5 Assistência Técnica e Extensão Rural (ATER) .....	78
4.6 Condições de renda e segurança alimentar.....	79
4.6.1. Renda .....	80
4.6.2 Condições de renda e segurança alimentar .....	82
4.7 Benefícios, dificuldades e avaliação do PAA no Território Caramuru Catarina Paraguaçu .....	86
<b>CAPÍTULO 5- A PRESENÇA DAS POLÍTICAS PÚBLICAS NO TERRITÓRIO CARAMURU CATARINA PARAGUAÇU.</b> .....	<b>89</b>
5.1 Bolsa Família .....	89
5.2 Programa Nacional de Fortalecimento a Agricultura Familiar (Pronaf) ..	91
5.3 Política Nacional de Gestão Territorial e Ambiental de Terras Indígenas (PNGATI) .....	98
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS</b> .....	<b>101</b>
<b>LITERATURA CITADA</b> .....	<b>105</b>
<b>ANEXOS</b> .....	<b>122</b>



**ÍNDICE DE TABELAS**

	Pag.
Tabela 1. Situação dos processos jurídicos de demarcação das TIs.....	18
Tabela 2. Evolução dos recursos MDA/MDS aplicados na aquisição de produtos do PAA de 2003 a 2015.....	36
Tabela 3. Evolução da quantidade de produtos arrecadados no PAA por região de 2003 a 2015.....	39
Tabela 4. Número de famílias indígenas que acessaram o PAA de 2009 a 2015.....	42
Tabela 5. Distribuição dos recursos investidos no PAA para comunidades indígenas de 2009 a 2015.....	43
Tabela 6. Número de beneficiários fornecedores indígenas por região de 2009 a 2015.....	44
Tabela 7. Municípios brasileiros com maiores proporções de população indígena e sua participação no PAA de 2009 a 2015.....	45
Tabela 8. Participação indígena no PAA nos Estados do nordeste de 2009 a 2015.....	60
Tabela 9. A participação dos indígenas no PAA no Estado da Bahia.....	61
Tabela 10. Recursos pagos pela CONAB por Associação para a execução do PAA nos anos de 2014/2015.....	82
Tabela 11. Quantidade de alimentos entregue por Associação fornecedora para as entidades sociais beneficiadas do município de Pau Brasil de acordo com o projeto enviado a CONAB. ....	86

## ÍNDICE DE FIGURAS

	Pag.
Figura 1. Distribuição das Terras Indígenas regularizada por região.....	17
Figura 2. Distribuição dos Recursos aplicados no PAA por região de 2003 a 2015.....	37
Figura 3. Número de famílias beneficiárias do PAA de 2003 a 2015.....	39
Figura 4. Idade dos Pataxós Hãhãhãe do Território Caramuru Catarina Paraguaçu que acessam do PAA.....	67
Figura 5. Escolaridade dos Pataxós Hãhãhãe do Território Caramuru Catarina Paraguaçu que acessam o PAA.....	68
Figura 6. Casa de um dos entrevistados no Território Indígena Caramuru Catarina Paraguaçu.....	69
Figura 7. Área de produção com sistema de irrigação no Território Indígena Caramuru Catarina Paraguaçu.....	77
Figura 8. Área de produção sem uso de irrigação no Território Indígena Caramuru Catarina Paraguaçu.....	77
Figura 9. Focos de incêndios no Território Caramuru Catarina Paraguaçu.....	96
Figura 10. Área incendiada para pasto no Território Indígena Caramuru Catarina Paraguaçu .....	96

**ÍNDICE DE QUADROS**

	Pag.
Quadro 1. Demarcação de TIs pelos governos do período de 1985 a 2015.....	20
Quadro 2. Produtos entregues ao PAA por Associação fornecedora.....	76
Quadro 3. Associações e as respectivas entidades sociais beneficiadas com a entrega de alimentos do PAA.....	85

## **ANÁLISE DO PROGRAMA DE AQUISIÇÃO DE ALIMENTOS NO TERRITÓRIO INDÍGENA CARAMURU CATARINA PARAGUAÇU NO MUNICÍPIO DE PAU BRASIL-BAHIA**

**Autor: CARINE ANDRADE TEIXEIRA**

**Orientador: LUIZ ANTONIO CABELLO NORDER**

### **RESUMO**

Este estudo teve por objetivo analisar os mecanismos de inserção dos Indígenas no Programa de Aquisição de Alimento (PAA) a partir da trajetória de participação dos Pataxós Hãhãhãe do Território Caramuru Catarina Paraguaçu, localizados no município de Pau Brasil (BA), identificando os mecanismos de acesso dos indígenas ao Programa, as mudanças ocorridas após sua inserção para a melhoria nas condições socioeconômica e, as dificuldades encontradas nesta inserção. A pesquisa foi realizada através de visitas e diálogos com os indígenas, utilizando metodologia qualitativa por meio de entrevistas semi-estruturadas e observação em campo, além da consulta de dados oficiais de órgãos governamentais e trabalhos de pesquisa sobre a temática. Os resultados obtidos apontaram que o acesso dos indígenas ao PAA foi possível graças à participação de atores externos que promoveram a organização e a elaboração dos projetos. Sem estas iniciativas, os indígenas dificilmente teriam a oportunidade em acessar o Programa. A pesquisa possibilitou identificar o acesso dos indígenas a outras políticas públicas como o PNGATI, o Bolsa Família e o Pronaf. No caso do Pronaf os resultados obtidos apontaram para impactos ambientais e sociais negativos. No que tange à questão socioeconômica, o PAA contribui para melhorar as condições de vida, dando nova oportunidade para o escoamento da produção, revelando um protagonismo das mulheres indígenas. Contudo, apesar dos avanços obtidos, as transformações não foram suficientes para promover uma melhora significativa na qualidade de vida, pois as dificuldades encontradas para produzir impossibilitam que os indígenas atinjam a cota máxima disponível.

**PALAVRAS CHAVE:** Programa de Aquisição de Alimentos; Povos Indígenas; Política Pública.

**ANALYSIS OF FOOD ACQUISITION PROGRAM (PAA) IN THE  
INDIGENOUS CARAMURU CATARINA PARAGUAÇU TERRITORY IN THE  
MUNICIPALITY OF PAU BRAZIL (BA)**

**Author: CARINE ANDRADE TEIXEIRA**

**Adviser: Prof. Dr. LUIZ ANTONIO CABELLO NORDER**

**ABSTRACT**

This study have the objective to analyze the mechanisms of acess of the Indigenous in the Food Acquisition Program (PAA) starting from the trajectory of participation of Pataxós Hãhãhãe Territory Caramuru-Paraguaçu, located in the city of Pau Brazil (BA), identifying the access mechanisms of indigenous to the Program, how the changes after insertion to improvement in socioeconomic conditions and the difficulties encountered in this insertion. The survey was conducted through visits and dialogue with the Indians, using qualitative methodology through semi-structured interviews and observation in the field, and consultation the official government agencies and research papers on the subject. The results showed that the access of the indigenous to the PAA was possible thanks to the participation of external actors that promoted the organization and preparation of projects. Without these initiatives, the Indigenous people would not have the opportunity to access the program. The research enabled us to identify the access of indigenous people to other public policies such as PNGATI, Bolsa Família and Pronaf, in the case of Pronaf the results pointed to negative environmental and social impacts. Regarding the socio-economic question, the program contributes to improving the living conditions, giving new opportunity for the flow of production, revealing a role of indigenous women within the program. However, despite the progress achieved, the changes were not enough to bring about a significant improvement in quality of life, because the difficulties encountered become impossible the Indigenous reach the maximum quota available.

**KEYWORDS:** Food Acquisition Program; Public Policies; Indigenous Lands.

## INTRODUÇÃO

O Brasil por anos investiu preferencialmente na agricultura de *commodities*, renegando as políticas públicas para agricultura familiar. Neste contexto, o agricultor familiar, as comunidades tradicionais e os povos indígenas não possuíam muitas opções e condições de escoar sua produção, acarretando a estagnação da renda familiar e, em alguns casos, uma baixa qualidade de vida. Com o passar do tempo, este cenário foi se transformando. Os impactos negativos de um modelo de política excludente geraram um déficit na produção de alimentos para consumo humano no campo e, por consequência, uma queda na oferta de alimentos na cidade.

O aumento da pressão dos movimentos sociais levou o governo a criar políticas públicas para a agricultura familiar e, assim, surgiu o Programa Nacional de Fortalecimento a Agricultura Familiar (Pronaf), um importante marco para agricultura familiar. A criação do Pronaf promoveu avanços para os agricultores familiares. Porém, apenas o Pronaf não foi suficiente para garantir que os mesmos conseguissem acessar e ampliar os circuitos de comercialização. No caso dos povos indígenas e comunidades tradicionais, a situação é ainda mais grave, já que para estes grupos o acesso ao Pronaf só ocorreu anos após a sua criação e permanece com uma participação pouco significativa.

A criação do Programa Fome Zero no governo Lula em 2003 trouxe as políticas públicas para uma nova conjuntura, com maior foco para a temática

da segurança alimentar e do fortalecimento da agricultura familiar e buscando conceber políticas que articulassem ações entre produção, comercialização e consumo. Com esta nova vertente de se pensar a política pública, foi instituído o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), que ampliou as formas de escoamento da produção dos agricultores familiares, povos indígenas e comunidades tradicionais, possibilitando acesso aos mercados institucionais de alimentos envolvendo as esferas governamentais federais, estaduais e municipais.

A participação deste público no mercado institucional contribui para reparar os anos de exclusão e esquecimento das políticas públicas rurais que beneficiavam apenas médios e grandes produtores do país. A Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009 estabeleceu um percentual de no mínimo 30% dos recursos do Fundo Nacional de Educação (FNDE) repassado aos municípios pelo Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), devendo ser destinados à aquisição de alimentos da agricultura familiar, levando a ampliação do PAA. Ambos os Programas promovem uma interação entre o campo e a cidade, tornando-se novos caminhos para o combate a pobreza e a insegurança alimentar do campo e da cidade.

A ampliação do mercado institucional representa uma excelente alternativa para viabilizar a melhoria das condições de reprodução social na agricultura familiar, já que promove ações estratégicas de desenvolvimento dos territórios voltadas à valorização dos modos de vida tradicionais e a produção de alimentos em sistemas de produção sustentáveis. Todavia, estes processos representam outros desdobramentos que afetam o tema da segurança alimentar e nutricional das populações envolvidas.

Além da implementação das políticas públicas é extremamente importante debater e avaliar como foram concebidas, como estão sendo executadas, em que medida alcançam os objetivos propostos e quais seus impactos na vida da população atingida. No caso do PAA, diversas pesquisas já foram realizadas identificando sua importância para aqueles que o acessam e para o combate à pobreza no campo, a partir de experiências em diversas regiões. Há de se ressaltar que estas pesquisas em sua grande maioria foram

realizadas com agricultores familiares e em assentamentos, comprovando os avanços do Programa para o desenvolvimento destas comunidades.

No que se refere aos povos indígenas, há uma lacuna em estudos que mostrem os impactos e transformações gerados pelo PAA nos territórios indígenas e que identifique os motivos da baixa inserção dos mesmos no Programa. Para Cohn (1995), se os programas sociais não estão atingindo resultados satisfatórios ou não cumprem corretamente o que se propõem, é imperativo procurar compreender e elaborar ferramentas que promovam a equidade.

Apesar da pouca expressividade na participação indígena dentro do PAA, alguns estados se destacam no número de acesso de indígenas, entre os quais está o Estado da Bahia. Outra observação levantada foi a de que os indígenas que acessaram o Programa eram pertencentes a Territórios Indígenas já demarcados. Este trabalho analisa a trajetória de participação dos Pataxós Hãhãhãe do Território Caramuru Catarina Paraguaçu, localizados no município de Pau Brasil (BA) e identifica os mecanismos de acesso dos indígenas ao Programa, bem como as mudanças ocorridas após esta inserção, investigando em que medida o programa colaborou para a melhoria nas condições socioeconômicas, elencando as dificuldades expressadas pelos indígenas para a inserção no PAA. Os dados utilizados nessa pesquisa são oriundos de órgãos governamentais que operam e executam o Programa, além de órgãos que atuam no universo dos Povos Indígenas. Outra fonte foram as entrevistas com os atores diretamente envolvidos na execução do PAA no Território Indígena Caramuru Catarina Paraguaçu, no Município de Pau Brasil (BA).

Desta maneira, a presente dissertação está estruturada em quatro capítulos, além desta introdução. O primeiro constitui uma revisão bibliográfica com um panorama da situação dos povos indígenas em diferentes momentos da história do país, contextualizando os diferentes momentos políticos. A construção das políticas públicas no Brasil por muitos anos excluiu a parcela da população negra e indígena, particularmente as políticas para o meio rural; traça ainda a relação da demarcação das terras indígenas desde o Governo



Itamar Franco até o Governo de Dilma Rousseff. No segundo capítulo discute-se o PAA, perpassando pelo histórico, decretos e leis aprovados desde sua criação em 2003 até janeiro de 2016; há uma revisão bibliográfica sobre a evolução do Programa nestes últimos anos e os benefícios para as famílias participantes, comprovados através de diversas pesquisas. Por fim, há uma contextualização da participação indígena no PAA.

O terceiro capítulo faz uma caracterização do município de Pau Brasil, um dos municípios inseridos no Território Indígena Caramuru Catarina Paraguaçu, onde estão localizados os indígenas que participam do PAA, uma caracterização dos Pataxós Hãhãhãe e de sua trajetória de luta pela demarcação de seu território. Neste capítulo também é apresentada a metodologia norteadora da pesquisa de campo, baseada na metodologia qualitativa, a fim de compreender a complexidade do universo dos indígenas. Para atingir os resultados e alcançar os objetivos, o instrumento utilizado foi a entrevista, que abordou assuntos como: renda, como conheceu o Programa, alimentação da família, produção de alimentos, dificuldades de acesso ao programa, demarcação de Território, pontos positivos do programa na aldeia.

O quarto capítulo analisa os dados das entrevistas conduzindo para expor a ótica dos indígenas participantes do PAA, abordando como se deu o acesso e quais mecanismos influenciaram o acesso destes indígenas no programa, bem como as transformações ocorridas na vida das famílias indígenas beneficiárias como: renda, segurança alimentar e as dificuldades enfrentadas para a permanência e execução do programa no território.

O quinto capítulo apresenta o acesso dos indígenas do Território Indígena Caramuru Catarina Paraguaçu a outras políticas públicas como: Bolsa Família, Pronaf e PNGATI, trazendo uma análise sobre sua execução e os impactos dentro do território. Por fim, são expostas as Considerações Finais com a síntese dos pontos essenciais da participação indígenas no PAA e as respostas fundamentais que a dissertação possibilitou encontrar. Cabe ressaltar que a pesquisa não pretende exaurir os questionamentos e discussão sobre o assunto, mas contribuir para trazer novos elementos à discussão sobre o PAA ao trazer uma avaliação sobre a participação indígena.

## **CAPÍTULO I - PANORAMA DA SITUAÇÃO DOS POVOS INDÍGENAS E A CONSTRUÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS**

Este capítulo apresenta o referencial teórico construído para relatar brevemente a situação dos povos indígenas no Brasil, trazendo um retrospecto histórico dos diversos momentos políticos, desde o período da invasão dos portugueses até os dias atuais, o que revela o descaso e omissão dos governos com a situação indígena, singularmente no que tange a questão da demarcação, fundamental para a sobrevivência dos Povos Indígenas. Contempla também uma análise da construção das políticas públicas no Brasil desde a revolução industrial, período em que as políticas eram construídas para benefício das oligarquias, por muitos anos foram baseadas na produtividade do trabalho e expansão territorial, na qual, os indígenas eram excluídos. Apenas nos anos recentes com a participação mais atuante dos movimentos sociais as políticas públicas passam a ser concebidas através de um olhar socioambiental e, cada vez mais, o movimento indígena vem reivindicando maior participação nas decisões sobre as políticas indigenistas.

### 1.1 Breve contextualização da situação Indígena.

Conforme relatam diversos estudos da historicidade brasileira, o processo de colonização (invasão) do Brasil adotou uma política de dominação frente aos povos que aqui já existiam e, nos dias atuais, por muitas vezes é possível verificar os traços desta dominação e imposição, devido a inoperância do Estado e a invisibilidade da questão indígena na sociedade.

Considerado o primeiro documento da história do Brasil, a Carta do escrivão Pero Vaz de Caminha, enviada ao Rei Dom Manuel em 1500, descreve o primeiro contato dos portugueses com os índios, que foram retratados de forma positiva. A situação amena e amistosa logo daria lugar a uma série de conflitos. A relação no princípio baseava-se através do escambo, trocas de mercadorias (apitos, espelhos, entre outras) oferecida aos índios em troca de serviços e da exploração da madeira do Pau Brasil. A situação amistosa dera lugar à hostilidade e exploração da mão de obra indígena, que ao resistirem iam sendo dizimados, já que eram vistos como seres primitivos e sem alma.

No ano de 1537 a igreja católica através da edição pelo Papa Paulo III reconhece os índios como homens providos de alma, o que ficou conhecido como Bula *Veritatis Ipsa*. Com o início do governo de Tomé de Sá em 1549, o mesmo teve o encargo de combater os franceses e capturar os índios considerados hostis e de manter uma relação amistosa com os índios pacíficos. A partir de 1552, a Companhia de Jesus teve a incumbência de catequisar os índios e formar aldeias, impedindo a captura dos índios para tornarem-se escravos (DANTAS, 2013; KAYSER, 2010).

No período do império, a relação com os índios continuava sendo mediada pelas missões religiosas da Igreja Católica, que considerava os hábitos e cultura indígena como primitiva e herética e que deveria ser exterminada, visando “civilizar” e ensinar os costumes “corretos”, convertendo suas crenças na justificativa de salvar suas almas. A catequização dos índios corroborou ainda mais com o extermínio de diversas etnias (COSTA, 1987, grifos meu).

Com a promulgação em 1850 da Lei 601, a chamada de “Lei das Terras do Império”, definiu-se a destinação das terras devolutas aos índios que passariam a ser consideradas como reservas, o que não garantiu a ocupação destas terras pelos indígenas, já que permitia que os Presidentes de Província (governadores) informassem ao Império que no local de sua Província não existiam mais índios, ou que tais aldeamentos eram ocupados por falsos índios e mestiços civilizados (GOMES, 2014).

A proclamação da República em 1889 trouxe um amplo debate sobre o papel do Estado em relação à questão indígena. Dois grupos se posicionaram: o primeiro defendia a permanência da igreja católica através dos missionários na coordenação das políticas voltadas aos indígenas; em contrapartida, um segundo grupo defendia a adoção de uma política laica, na qual o Estado se responsabilizaria pela proteção dos indígenas, garantindo seu território e as condições necessárias para que os mesmos se integrassem à sociedade voluntariamente (KUJAWA, 2014).

Com o intuito de reverter a visão da sociedade nacional e internacional em relação ao descaso do governo com as comunidades indígenas, uma série de órgãos federais foram criados para prestar assistência, proteger e mediar as relações com os não-índios. Em 1910 foi criado o Serviço de Proteção aos Índios (SPI), pois marcou uma mudança importante, retirou da igreja a responsabilidade em relação aos índios e transferiu ao Estado a responsabilidade de nortear a prevenção da violência contra os indígenas, respeitando a cultura indígena e assegurando a posse de suas terras. As políticas desenvolvidas para os indígenas foram executadas pelo Estado de forma paternalista; se acreditava que os indígenas deveriam evoluir para serem integrados à sociedade (BARROS, 2003, P.13).

O novo órgão tinha como gerenciador o então Coronel Cândido Mariano da Silva Rondon; o convite para esta função se deu em meio ao sucesso obtido pelo coronel na instalação de redes telegráficas no interior do país sem entrar em conflitos com as populações indígenas (GOMES, 2014). O novo Código Civil de 1916 e a lei nº 5.484 de 1928 estabeleceram a tutela dos indígenas ao órgão SPI.

A Constituição de 1924 não propiciou mudanças importantes na questão indígena. Em 1934 a Constituição estabelecia em seu Art. 129 *que “Será respeitada a posse de terras de silvícolas que nelas se achem permanentemente localizados, sendo-lhes, no entanto, vedado aliená-las.”* Já a Constituição de 1937 em seu Art. 154 estabeleceu que *“Será respeitada aos silvícolas a posse das terras em que se achem localizados em caráter permanente, sendo-lhes, no entanto, vedado aliená-las”*. No ano de 1946, o artigo 216 da Constituição estabeleceu o respeito aos silvícolas a posse das terras onde se achem permanentemente localizados, com a condição de não a transferirem.

A Constituição de 1967, em seu artigo 186, garantiu aos índios a posse permanente e o direito ao usufruto exclusivo dos recursos naturais das terras que habitavam, rompendo *“com a tradição da exigência da localização permanente como requisito à proteção possessória. Exigiu-se, a partir de então apenas que as terras fossem habitadas pelos indígenas como pressuposto garantidor da sua posse”* (ALMEIDA *et al*, 2006, p. 23).

No período da ditadura militar, a questão indígena era vista como uma questão de segurança nacional e intensamente reprimida. A demarcação de terras e a manifestação de direitos coletivos eram consideradas prejudiciais ao desenvolvimento do país e uma ameaça direta à segurança e integridade do território nacional, principalmente no que cerne as regiões de fronteira (SOUZA FILHO, 2003).

O SPI foi extinto em 1967 e durante sua existência sofreu inúmeras ameaças de extinção decorrentes das pressões de cunho político. Com isso, as atribuições do SPI foram repassadas para a Fundação Nacional do Índio (FUNAI), instituída em 1967. Nos anos de sua existência o SPI foi vinculado ao Ministério da Agricultura, Indústria e Comércio no período de 1910-1930; ao Ministério do Trabalho no período de 1930-1934; ao Ministério da Guerra no período de 1934-1939 e novamente ao Ministério da Agricultura de 1940 até sua extinção em 1967 (BIGIO, 2007; COSTA, 2012).

A FUNAI se manteve omissa durante os anos da ditadura militar, período em que foi criada a Guarda Rural Indígena (GRIN) que ensinava técnicas de

tortura e os obrigava a utilizar tais atrocidades em seu próprio povo. Também foram criadas prisões para indígenas, a mais conhecida fundada em 1969 chamada de Reformatório Agrícola Indígena Krenak, no município de Resplendor, em Minas Gerais, que tinha um papel “reeducador”, para onde eram levados índios considerados infratores de diversas etnias, local onde eram submetidos a diversos tipos de tortura e trabalho forçado. Segundo relatos de ao menos 120 indígenas, os índios foram encaminhados ao Krenak a mando de dirigentes da FUNAI e até mesmo por ordem direta de alto escalões de Brasília.

O trecho do artigo de Maria Hilda Baqueiro Paraiso citado no Relatório Parcial 01 de 30 de novembro de 2012 *Povos Indígenas e Ditadura Militar*<sup>1</sup> contextualiza parcialmente a situação dos indígenas no reformatório:

“O Reformatório foi implantado sob a administração do Capitão Manoel dos Santos Pinheiro, da Polícia Militar do Estado de Minas Gerais, e para lá eram enviados os indígenas que opunham resistência aos ditames dos administradores de suas aldeias ou eram considerados como desajustados socialmente. No Presídio eram mantidos em regime de cárcere, sofrendo repressões, como o confinamento em solitária e castigos físicos em casos de insubordinação. Eram-lhes impostas atividades na agricultura durante o dia, sob forte vigilância de soldados da Polícia Militar de Minas Gerais e dos índios agregados à Guarda Rural Indígena (GRIN), também fundada pelo Capitão Pinheiro. A Guarda era composta por índios que Pinheiro definia como de “excepcional comportamento”, devidamente treinados e fardados, e encarregados de manter a ordem interna nas aldeias, coibir os deslocamentos não autorizados, impor trabalhos e denunciar os infratores ao Destacamento da Polícia Militar (PARAISO, 2012. p 13-14).

O Diário Oficial da União (DOU) do dia 10 de setembro de 1968 publicou o Relatório da Comissão de Investigação do Ministério do Interior, no qual apresentava denúncias contra autoridades de órgãos do governo. Na lista divulgada no DOU, um dos nomes que constava era o do major-aviador Luís Vinhas Neves, Diretor do Serviço de Proteção ao Índio. Recaía sobre ele a acusação de ter promovido o extermínio de duas aldeias Pataxós na Bahia, através da inoculação do vírus da varíola nas aldeias e do consentimento do

---

<sup>1</sup> O relatório foi organizado a fim de contribuir com a sistematização das informações levantadas sobre a questão indígena na Ditadura Militar, colaborando no âmbito da pesquisa com a Comissão Nacional da Verdade. Povos Indígenas e Ditadura Militar Subsídios: Subsídios à Comissão Nacional da Verdade 1946-1988. **Relatório Parcial** 01 de 30/11/2012.

massacre de índios no interior do Paraná, além da acusação de outros 41 crimes contra os indígenas. Estima-se que dois mil índios da etnia Waimiri-Atroari (ou Kiña, como se autodenominam) desapareceram no período da ditadura militar.

Surge em 1970 organizações não governamentais em apoio a luta indígena. Em 1973 com a Lei 6.001 foi instituído o Estatuto do Índio, que de acordo com o art. 3º, Índio ou Silvícola é *“todo indivíduo de origem e ascendência pré-colombiana que se identifica e é intensificado como pertencente a um grupo étnico cujas características culturais o distinguem da sociedade nacional”*. O Estatuto do Índio possuía um viés assistencialista e integracionista bastante avançado para época, dando margens a se acreditar que o índio seria tratado de maneira humanística, o que, com o tempo, demonstrou ser o principal meio do declínio de muitas culturas indígenas (GOMES, 2014).

Na década de 70 surgiu um movimento organizado pelos povos indígenas, dando origem a associações e organizações que culminariam em 1980 na fundação da União das Nações Indígenas (Unind, atualmente UNI) e suas esferas regionais. Com um movimento indígena articulado, as reivindicações buscaram elucidar soluções para os problemas comuns a eles como a defesa de territórios, o respeito à diversidade linguística e cultural, o direito à assistência médica adequada e a processos educacionais específicos e diferenciados (FERREIRA, 2001).

Com a pressão exercida pelo movimento indígena iniciaram-se mudanças, que podem ser consideradas como as mais significativas da história dos povos indígenas no Brasil, principiadas com a definição da Constituição de 1988 e asseguradas nos demais textos legais definidos a partir dela. Para Dantas (2013), a invisibilidade e o silêncio deram lugar ao *“reconhecimento e à ação emancipatória”*, dando aos povos indígenas a possibilidade de decidir e participar das decisões e demandar a defesa dos seus direitos. A promulgação da Constituição em 1988 trouxe alteração do texto que tratava do instituto da tutela, passando os indígenas a ter capacidade civil e processual.

A Conferência Geral da Organização do Trabalho Convocada em Genebra ocorrida em 7 de junho de 1989 reconhece o acordo internacional da Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho sobre os Povos Indígenas e Tribais. A Convenção trata sobre o direito dos Povos Indígenas participarem das decisões acerca dos processos que estejam envolvidos, afirmando seus direitos e integridade, o respeito por parte dos governos sobre a relação dos povos com a terra e respeito aos saberes tradicionais, entre outras. A promulgação da Convenção 169 só ocorrera anos mais tarde em 2004 pelo Decreto 5.051/2004.

A década de 90 foi um período muito complexo e controverso. Estava em curso um conjunto de reformas de perfil neoliberal, que de certa forma enfraquecia e limitava os movimentos indígenas, permitindo novas formas de desapropriação das terras indígenas, um retrocesso que se pode comparar ao período do século XIX. Mas ao mesmo tempo em que as reformas iam acontecendo, simultaneamente era reconhecido os direitos indígenas (VALLE, 2006; FAJARDO, 2009). Pelas inúmeras críticas e reivindicações do movimento indígena à política integracionista, em 1994 foi aprovada pela Comissão Especial da Câmara um substitutivo da Lei 6.001/1973 conhecido como Estatuto do Índio por meio do Projeto nº 2.057/91, denominado como Estatuto das Sociedades Indígenas, tratando da regulação do aproveitamento dos recursos naturais em terras indígenas.

Em 28 de março de 2000 foi apresentado no Congresso Nacional um Projeto de Emenda a Constituição- PEC 2015-A/2000 pelo então deputado Almir Sá, tendo como Relator na Comissão e Constituição de Justiça-CCJ Osmar Serraglio, do Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB-PR). A Emenda visa transferir a responsabilidade da demarcação de terras indígenas da União para o Congresso Nacional, possibilitando a revisão de terras já demarcadas, mudanças dos critérios e procedimentos na demarcação, que passariam a ser regulamentadas por lei e não mais por decreto (Decreto 1.175/96). O processo de demarcação de terras indígenas tradicionalmente ocupadas é regido pelo dec. nº 1.775/96, que em conformidade com seu art. 1º



confere caráter administrativo e de competência do “órgão de assistência ao índio”, no caso a FUNAI, ligada ao Ministério da Justiça.

Os avanços obtidos na Constituição Federal de 1988 estão ameaçados por esta Emenda, representando um retrocesso sobre os direitos conquistados ao longo dos anos pelos povos indígenas. A Constituição de 1988 garantia aos povos indígenas que a demarcação de suas terras deveria acontecer em até cinco anos após sua promulgação, de acordo com o artigo 67 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ACDT). Interpretada por alguns autores como inconstitucional, a PEC 215/2000 fere cláusulas pétreas relacionadas com o princípio da separação dos poderes e a consagração de direitos fundamentais dos povos indígenas, que segundo a Constituição de 1988 Art. 60, § 4º. *Não será objeto de deliberação a proposta de emenda tendente a abolir: (...) III- a separação dos Poderes.* Toda cláusula pétrea, não pode ser abolida ou mitigada, e sim ampliada.

A Frente Parlamentar em Apoio aos Povos Indígenas impetrou um mandato de segurança solicitando a suspensão da tramitação; no entanto, o relator no Supremo Tribunal Federal (STF) Ministro Luís Roberto Barroso negou o pedido por interpretar que o projeto estava em situação exordial, não devendo interferir nas atribuições deliberativas do Congresso Nacional, considerando que estaria violando o princípio das separações dos poderes, predito na CF/88.

Em mais um ataque aos povos indígenas, a bancada ruralista em 2012 propôs um Projeto de lei Complementar PLP 227/2012, aprovado na Comissão de Agricultura da Câmara dos Deputados. O projeto tem como proposta que as ocupações de terras por não-índios, feitas antes da Constituição de 1988, não poderão ser demarcadas como Terra Indígena. Assim como a PEC 215, o PLP 227 também contraria a Constituição de 1988, considerando como nulos os títulos de propriedades em áreas tidas como indígenas. A proposta permite também a criação de assentamentos da reforma agrária em terras indígenas.

O usufruto exclusivo dos indígenas sobre suas terras também está ameaçado. Caso haja a aprovação da PEC 227, será permitida a exploração pelo agronegócio, a mineração, a construção de hidrelétricas e outros

empreendimentos de interesse das três esferas governamentais. O ano de 2013 foi marcado por intensas manifestações populares e os indígenas intensificaram suas ações em todo o território nacional. Segundo a Comissão Pastoral da Terra (CPT), houve em torno de 156 manifestações que envolveram 35.208 indígenas, chegando a 61 o número de retomadas de antigos territórios (CPT, 2013). Vale ressaltar que o número de conflitos entre índios e não índios se agravaram após a apresentação da PEC 215 no Congresso.

A Comissão Paritária composta por indígenas e parlamentares emitiu um parecer contrário à PEC 215, ainda que o movimento indígena tenha rechaçado a criação de uma Comissão Especial para analisar a proposta. No dia 10 de março de 2013 a Comissão foi criada, tendo como relator o Deputado Osmar Serraglio, mesmo relator do projeto na CCJ. No dia 17 de dezembro de 2014, o Congresso Nacional encerrou as votações daquele ano legislativo sem que tenha ocorrido a votação da PEC 215/2000 pela Comissão Especial que analisava a proposta.

Neste contexto, de acordo com o Regimento da Câmara, a Comissão deveria ser suprimida e a PEC arquivada na virada do ano. Insatisfeitos com a situação, a bancada ruralista deflagrou mais um golpe se utilizando de mecanismos políticos, para que assim, outra vez, se instalasse uma Comissão Especial para analisar a Proposta de Emenda Constitucional 215/00. O eleito para presidir a Comissão foi o deputado Nilson Leitão, do Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB-MT) e o relator Osmar Serraglio (PMDB-PR); também foram escolhidos os deputados Valdir Colato (PMDB-SC) para a sub-relatoria da proposta, Nelson Marquezelli do Partido Trabalhista Brasileiro (PTB-SP) para a vice-presidência, Bilac Pinto do Partido da República (PR-MG) para segundo vice-presidente e Luiz Nishimori (PR-PR) para terceiro vice-presidente.

De acordo com a bancada ruralista, o projeto trará mais transparência ao processo de demarcação das terras, utilizando como justificativa que a FUNAI não possui competência e que os processos que a mesma conduz possuem diversos equívocos. Em uma de suas falas, o deputado Nilson Leitão (PSDB)

afirmou que *“a FUNAI começou a demarcar terras de forma exacerbada e com laudos fraudulentos”*.

Em respostas aos ataques no Congresso, no dia 5 de outubro de 2015, em um ato para comemorar os 27 anos da Constituição brasileira, um grupo de indígenas, quilombolas, marisqueiras e pescadores artesanais, após a sessão dos direitos humanos, ocuparam o plenário protestando contra o descumprimento dos seus direitos garantidos pela Constituição de 1988 e contra a PEC 215. A reação do Presidente da Câmara, Eduardo Cunha (PMDB), que reiterou seu autoritarismo, foi a de ordenar o desligamento do ar condicionado e as luzes, o que tornou o ambiente abafado e de difícil permanência para os que ali estavam, além de ordenar que a polícia sitiasse o plenário. Todas as tentativas de Cunha em findar a manifestação não obteve sucesso e o grupo permaneceu por toda a noite entoando cânticos tradicionais. Um grupo de políticos permaneceu em vigília, assegurando assim que a polícia não cometesse qualquer ato de violência contra os manifestantes.

O ano de 2015 não representou nenhum avanço para a causa indígena. A FUNAI sofreu um corte de 30% dos recursos financeiros e um desmonte na administração. Os 34 distritos da Secretária Especial da Saúde Indígena (SESAI) passaram para indicação do PMDB. Em 2016 nenhum investimento foi disponibilizado aos indígenas.

Nos últimos anos foram apresentadas no Congresso diversas leis, emendas, portarias, decretos, que têm como objetivos diminuir os direitos indígenas. Tais ataques representam mais uma tentativa perversa de se lesar os direitos conquistados através de intensas mobilizações ao longo de décadas pelos povos indígenas e por setores da sociedade. Isso demonstra que a situação de desigualdades, invisibilidade e a falta de direitos, sobretudo por parte do Estado, vivenciados no passado, e mais uma vez tendo o Estado como o maior usurpador dos seus direitos.

## 1.2 A demarcação de Terras Indígenas

A terra é fundamental para a sobrevivência da cultura e das tradições dos povos indígena, sendo um direito constitucionalmente assegurado, que só poderá existir quando os indivíduos tenham usufruto de suas terras tradicionalmente ocupadas, como também de suas riquezas. A demarcação dos territórios indígenas visa justamente garantir este direito, propiciando proteção dos limítrofes da terra indígena, obstando a sua ocupação por outros interessados.

As terras indígenas são imprescindíveis para a preservação e perpetuação física e cultural dos índios, existindo uma forte relação com o seu modo de vida e a terra. Assim, a negação ao direito às terras coloca em risco a continuidade étnica dos povos indígenas, *“na medida em que impede a realização de práticas tradicionais, como os rituais, as cerimônias, as festas e outras tradições fundamentais para a reprodução da cultura ancestral do povo”* (LUCIANO, 2006, p.104). Sabe-se que a Terra Indígena (TI) é uma porção do território nacional de propriedade da União habitada tradicionalmente por um ou mais povos indígenas, por ele(s) utilizado(s) para suas atividades produtivas, imprescindível à preservação dos recursos ambientais necessários a seu bem-estar e necessária à sua reprodução física e cultural, segundo seus usos, costumes e tradições. Trata-se de um tipo específico de posse de natureza originária e coletiva, que não se confunde com o conceito civilista de propriedade privada (FUNAI, 2014).

Dentro dessa temática surge a expressão “Território Indígena”, propiciada pelo novo texto constitucional contemplando como espaços vitais para o usufruto dos direitos de reconhecimento étnicos. O território além do espaço se constitui pelas ações e relações das pessoas que ali habitam. Milton Santos coloca que: *“O território é um lugar que desembocam todas as ações, todas as paixões, todos os poderes, todas as forças, todas as fraquezas, isto é, onde a história do homem plenamente se realiza a partir das manifestações da sua existência”* (SANTOS, p.13).

Deve-se entender que há uma diferenciação jurídica na expressão Territórios Indígenas e Terras Indígenas. Em seu parecer sobre a demarcação da Terra Indígena Raposa do Sol, o então Ministro Carlos Ayres de Brito coloca que a constituição teve a ponderação de empregar apenas a expressão indígena, pois *“todo território se define como parte elementar de cada qual das nossas pessoas jurídicas federadas. Todas elas definidas, num primeiro e lógico momento, como o conjunto de povo, território e governo”*. O ministro ainda acrescenta que *“somente o território é que se põe como o preciso âmbito espacial de incidência de uma dada Ordem Jurídica soberana”* (DUARTE, 2011).

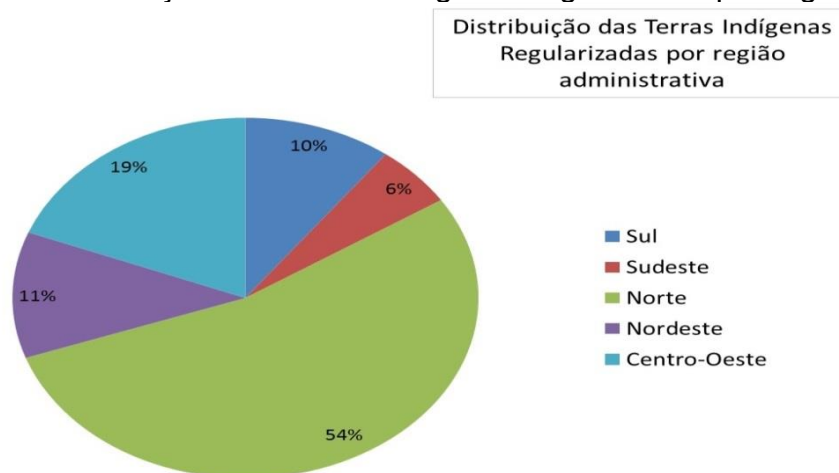
Ainda no contexto da discussão, o Ministro ressalta que o termo terras tem natureza sociocultural e não político: *“tanto assim que os índios fazem parte de um título constitucional fora daquele rotulado como “Da Organização do Estado” (Título III) e também descolocado do título versante sobre a “Organização dos Poderes” (Título IV)”*.

Os povos indígenas falam mais de 180 diferentes línguas e possuem características socioculturais muito diversas entre si, assim como histórias muito particulares. O Censo Demográfico 2010, em uma iniciativa inédita, investigou o número de etnias indígenas existentes no país; no total foram encontradas 305 etnias, sendo 250 dentro das terras indígenas e 300 fora delas. O número de indígenas declarados ou que se identificaram de acordo com o nome da etnia correspondeu a 672,5 mil (75%); 147,2 mil (16,4%) não sabiam e 53,8 mil (6%) não declararam. A maior etnia encontrada foi a Tikuna, com 6,8% da população indígena.

O Brasil possui um território de 851.119.500 hectares e as terras indígenas ocupam uma extensão de 113.599.277 hectares que equivalem a 13,3% do território nacional, com um total de 697 territórios, dos quais 422 áreas na Amazônia Legal. Podemos observar que o Norte do país possui pouco mais da metade de terras indígenas regularizadas; isso se explica em parte por esta região ter a maior concentração de terras indígenas, como também a maior concentração da população indígena do país, com maior

visibilidade internacional e uma maior pressão da sociedade para a demarcação nesta região.

**Figura 1** - Distribuição das Terras Indígenas regularizada por região.



Fonte e elaboração: FUNAI, 2014.

Na região nordeste, nas últimas décadas vem surgindo um movimento de reivindicação de reconhecimento oficial de grupos indígenas. Um dos exemplos é os Tupinambás na Bahia, na região de Ilhéus. Grande parte das terras indígenas do Nordeste encontra-se em processo de identificação e de retirada de posseiros. Quanto à situação jurídica, há 275 terras indígenas aguardando a finalização do processo de demarcação, para que assim possam ser regularizada junto ao registro na Secretaria do Patrimônio da União (SPU). Destas 275 áreas, apenas 21 no ano de 2015 estavam ao passo de receberem a homologação pela Presidência da República.

**Tabela 1** - Situação dos processos jurídicos de demarcação das TIs.

<b>SITUAÇÃO</b>	<b>Nº TIS</b>	<b>EXTENSÃO (ha)</b>
Em identificação	120	8.004
Com Restrição de uso a não índios	6	1.079.412
<b>TOTAL</b>	<b>126</b>	<b>1.079.412</b>
<b>SITUAÇÃO</b>	<b>Nº TIS</b>	<b>EXTENSÃO (ha)</b>
Identificada	36 (5,16%)	2.682.820 (2,36%)
Declarada	65 (9,33%)	4.009.758 (3,53%)
Reservada	27	117.182
Homologada	21	2,136.212
Homologada com Registro no CRI e/ou	422	103.385.889
<b>TOTAL</b>	<b>470 (67,43%)</b>	<b>105.819.283 (93,15%)</b>
<b>TOTAL GERAL</b>	<b>697 (100%)</b>	<b>113.599.277 (100%)</b>

Fonte: PIB socioambiental, 2015.

As diversas tentativas da bancada ruralista e seus apoiadores visando diminuir os direitos indígenas corroboram para que as demarcações não ocorram, uma vez que tornam o processo penoso para os povos indígenas, que não veem seus direitos respeitados, contribuindo para que os conflitos entre os não-índios se arrastem durante todo o processo. Fazendo uma análise dos governos após a ditadura militar e a redemocratização do país, a questão indígena sempre foi omitida e negligenciada. Durante o governo José Sarney (1985-1990), foi tido que as terras indígenas na faixa de fronteira não seriam demarcadas, desrespeitando e negligenciando os direitos indígenas. Esta decisão foi comunicada pelo Conselho de Segurança Nacional em 1986, onde informam que não se pretendia demarcar áreas indígenas nos seguintes casos: 1. em faixa de fronteira; 2. tratando-se de áreas consideradas demasiado extensas; 3. áreas próximas a cidades; 4. áreas cortadas por estradas federais; 5. áreas cortadas por rios (BIGIO, 2007).

No governo de Fernando Collor (1990-1992), houve uma intensa mobilização internacional pressionando pela demarcação das terras indígenas. A aproximação do prazo final dado para as demarcações das terras indígenas, a realização da conferência da ONU em 92 no Rio de Janeiro e apresentação da reformulação do Estatuto do Índio acentuaram as discussões sobre a questão indígena. Ao mesmo tempo, as discussões sobre a demarcação se ampliava e os setores conservadores militares mobilizaram o discurso de que os indígenas eram um fator de atraso para o país ganhava cada vez mais espaço. No governo de Itamar Franco (1992-1994), a questão indígena era tratada praticamente com o mesmo descaso dos governos anteriores.

Uma análise sobre o número de TIs demarcadas desde o início da eleição direta para presidente (ver Quadro 1) mostra que no governo Fernando Henrique Cardoso ocorreu o maior número de demarcação de terras indígenas. Um estudo feito por Bergamasco e Norder (1996) relata que a implantação de assentamentos no país se deu em maior número durante o período do governo de Fernando Henrique Cardoso, marcado por intensas lutas dos movimentos sociais. Visto isso, podemos mencionar que o mesmo se deu com a demarcação das terras indígenas, já que neste período o movimento indígena se intensifica e ganha força no cenário nacional.



**Quadro 1 - Demarcação de TIs pelos governos do período de 1985 a 2015.**

PRESIDENTE (PERÍODO)	TIs Declaradas*		TIs Homologadas*	
	Nº**	Extensão (ha)**	Nº**	Extensão (ha)**
Dilma Rousseff (jan 2015 a jun 2015)	1	532	3	232.542
Dilma Rousseff (jan 2011 a dez 2014)	10	1.094.276	11	2.125.406
Luiz Inácio Lula da Silva (jan 2007 a dez 2010)	51	3.008.845	21	7.726.053
Luiz Inácio Lula da Silva (jan 2003 a dez 2006)	30	10.282.816	66	11.059.713
Fernando Henrique Cardoso (jan 1999 a dez 2002)	60	9.033.678	31	9.699.936
Fernando Henrique Cardoso (jan 1995 a dez 1998)	58	26.922.172	114	31.526.966
Itamar Franco (out 92 a dez 94)	39	7.241.711	16	5.432.437
Fernando Collor (mar 90 a set 92)	58	25.794.263	112	26.405.219
José Sarney (abr 85 a mar 90)	39	9.786.170	67	14.370.486

\* Inclui sete (7) terras Reservadas por decreto: um (1) no governo Sarney, três (3) no governo Collor, um (1) no primeiro Mandato de Lula e dois (2) no segundo mandato de Lula.

\*\* As colunas "Número de terras" e "Extensão" não devem ser somadas, pois várias terras indígenas homologadas em um governo foram redefinidas e novamente homologadas.

Fonte: PIB Sociambiental, 2014.

O governo Lula foi esperado e recebido pelos indígenas com muito entusiasmo por acreditarem que um governo de esquerda atenderia suas demandas. Durante a campanha presidencial, o Partido dos Trabalhadores (PT) assumiu diversos compromissos com as causas indígenas. Entretanto, no primeiro mandato de seu governo houve inexpressiva comunicação com os povos indígenas. Em resposta ao descaso do governo no ano de 2014 foram realizadas manifestações que ficaram conhecidas como Abril Indígena, tornando-se uma agenda de luta que ocorre todos os anos.

O segundo mandato de Lula trouxe algumas iniciativas, uma delas foi a criação da Comissão Nacional de Política Indigenista, através de decreto presidencial em março de 2006, e efetivamente instalada no ano de 2007, com objetivo de gerar uma maior participação indígena nas decisões governamentais. Mesmo com a Comissão, o descaso do governo com a

questão indígena se perdurava. A forte presença de setores conservadores no governo influenciou na apatia do sobre a temática indígena. Tais grupos consideram os povos indígenas como uma ameaça à soberania nacional e utilizavam um discurso ultrapassado, que em diferentes momentos da história foram proclamados para restringir as conquistas indígenas.

Segundo a FUNAI, o Plano de Aceleração do Crescimento (PAC) lançado em janeiro de 2007 possui 201 empreendimentos que atingem terras indígenas; 21 destes empreendimentos previstos se encontram em terras de povos indígenas isolados. Roberto Antonio Liebgott, então vice-presidente do Conselho Indigenista Missionário (CIMI), afirma que o governo negligenciou a questão indígena para não se indispor com os setores conservadores:

O atual governo não tem interesse em se indispor com os segmentos que ele considera estratégicos para a sua sustentação enquanto governo, nem com os grupos econômicos que vislumbram grandes rentabilidades financeiras com a política brasileira. Portanto, nesta conjunção de forças entre o capital e o social, os povos indígenas não passam de retórica em discursos esporádicos para agradar a alguns segmentos internacionais preocupados com a defesa dos Direitos Humanos no Brasil (LIEBGOTT, 2007).

O CIMI, em seu balaço da política indigenista em 2007, elencou diversos pontos que vinham atingindo os povos indígenas e relacionou estes problemas ao PAC (Programa de Aceleração do Crescimento). Reafirmou ainda seu descontentamento com o governo, acusando-o de se omitir, negligenciar e descumprir o que determina a CF/88 e deixando de aplicar os recursos destinados à demarcação, proteção e fiscalização das áreas indígenas.

Já nos últimos anos do governo Lula foi lançado, em 2009, o decreto presidencial nº 7.056, que formalizou um plano de reestruturação da FUNAI com finalidade de maximizar a capacidade de atuação do órgão. Vale ressaltar que a Comissão Indígena sequer foi consultada sobre esta reestruturação. A esperada reestruturação nada mais foi que a extinção de sedes organizacionais, diminuindo assim as Coordenações Regionais, que passaram a ter um maior número de comunidades jurisdicionadas, não havendo nenhum aumento dos recursos financeiros e nem a contratação de profissionais capacitados para desenvolver e acompanhar os projetos com os povos

indígenas. Nos oito anos do governo Lula, a homologação de TIs fora menor que os dois anos do governo de Fernando Collor, que homologou 112 TIs. Lula decepcionou o movimento indígena, que tinha esperanças que a questão da demarcação de suas terras avançasse.

O governo Dilma se mostrou ainda menos disponível ao diálogo com os indígenas, reconhecendo que o governo se omitiu em relação à questão indígena. Houve um grande retrocesso com a implantação de diversos projetos, a fim de atender a interesses econômicos, indo de encontro aos interesses indígenas, como é o caso das hidrelétricas Belo Monte e Altamira. Observando o Quadro 1, nota-se que o Governo Dilma homologou o menor número de TIs em relação aos governos anteriores. Mas há de se fazer uma observação a tais números: as demarcações de terras feitas em outros governos em massiva maioria ocorreram em regiões de baixa densidade demográfica, e onde não havia conflitos pela disputa da terra; simultaneamente, protelam-se as demarcações em áreas com alta densidade demográfica e com graves conflitos. Neste panorama, o governo Dilma, para evitar maiores conflitos com setor ruralista, ignorou a questão indígena e a demarcação de terras.

Diante desta conjuntura de incertezas, os conflitos e assassinatos de indígenas se intensificam consideravelmente. Dados apresentados pela Comissão Pastoral da Terra (CPT) mostram que nos últimos 10 anos os Povos indígenas e comunidades tradicionais foram expostos a 5.771 conflitos pela terra; 4.568 pessoas sofreram algum tipo de violência; 1.064 foram ameaçados de morte; 178 sofreram tentativas de assassinato e 98 pessoas foram assassinadas. Os dados expõem os riscos associados à inércia em relação aos processos de demarcação, já que propiciam um cenário de violência que assola as populações indígenas e comunidades tradicionais.

O ano de 2015 deu início ao agravamento da crise política e, conseqüentemente, à crise econômica. No início de 2016 foram feitos diversos pedidos de impedimento do governo da presidente Dilma, por parte dos líderes da oposição, como Aécio Neves e Eduardo Cunha. A conjuntura política levou os movimentos sociais às ruas na luta em asseverar os resultados das eleições

de 2014. Os indígenas também se posicionaram nesta luta, apesar dos poucos avanços conquistados durante os governos do PT. Os que apoiaram o golpe são justamente os que queriam retirar os direitos conquistados pelos indígenas.

### **1.3 A construção das políticas públicas rurais no Brasil**

No Brasil, o modelo fundiário de posse e uso da terra impossibilitou a modernização da sociedade, pois garantiu a manutenção de privilégios às oligarquias agrárias. No período da República, pouco se avançou para a construção de um país socioeconomicamente forte, protelando reformas importantes dentre as quais a agrária.

A modernização ocorrida na Revolução de 1930 trouxe para o Brasil o debate sobre a expansão da fronteira agrícola e a integração nacional como política de desenvolvimento. A ideia motriz era ocupar os espaços ainda não povoados e buscar o desenvolvimento; para tanto, era necessário contar com abundante mão de obra, que no início era composta por negros e caboclos; no final do século XIX, por imigrantes europeus e asiáticos, sendo que estes últimos se justificavam baseado na produtividade do trabalho. Considerava-se que a ocupação de terras teria melhor resultado com estes imigrantes, que, supostamente, se adequavam melhor às exigências do progresso econômico do país. A ideia de produtividade do trabalho e a exclusão da mão de obra nacional do processo de desenvolvimento demonstra a visão das políticas do período, visando apenas assegurar o aumento da produtividade. *“O progresso ou desenvolvimento rural significava substituir o selvagem (fauna e flora) e o nativo (indígenas e caboclos) pelo culturalizado e pelo mercado”* (GEHLEN, 2004, p. 97).

Cabe lembrar que o Brasil foi o último país a abolir o trabalho escravo. De modo geral, as políticas sociais no Brasil surgiram em um período que o país sofria forte influência do modelo escravista de produção, mas buscando sua inserção no modo de produção capitalista internacional. A partir do movimento de adaptação do sistema colonial para o sistema capitalista se instituíram as políticas sociais brasileiras (BEHRING E BOSCHETTI, 2008; POCHMANN, 2004). As políticas sociais no país se caracterizam pela

instituição do capitalismo, estabelecendo uma relação entre o Estado, classe trabalhadora e empresas privadas que determinam as intervenções da política na sociedade.

“...é no âmbito destes três polos: Estado, classe trabalhadora e empresas privadas, que se delineiam os caminhos da política social na sociedade capitalista, pois são as condições concretas de inserção no mercado de trabalho que geram a política social do trabalhador assalariado e a política social do pobre: a assistência social” (Yazbek, 2009, p. 47).

As políticas públicas, segundo alguns estudiosos, como Lynn (1980 apud SOUZA, 2006), são definidas como um conjunto de ações que partem do governo a fim de gerar efeitos específicos. Dye (1984 apud SOUZA, 2006) coloca que política pública é “*o que o governo escolhe fazer ou não fazer*”. Decisões e análises sobre política pública aludem a responder as seguintes questões: quem ganha o quê, por que e que diferença faz (LAWSWELL, 1936 apud SOUZA, 2006). O estudioso Theodor Lowi afirma que a política pública faz a política. Baseado nessa colocação, afirma que cada política pública terá como resposta o apoio e a rejeição intrincados numa disputa para determinar seus rumos numa cadeia de diferentes campos (SOUZA, 2006).

Em conceituações de estudiosos mais recentes, temos a definição dada por Oliveira (2010, p. 93) que define a política pública como a “*participação do povo nas decisões da cidade, do território*”. Por muito tempo, a construção de políticas no país sustentava-se na expansão territorial sem preocupação ambiental e social, excluindo diversos grupos sociais e desvalorização do trabalho e produtos nacionais, retratando com clareza a elite política no Brasil. Esta concepção de política fundamentou-se em uma expansão econômica que culminou em diversos conflitos no meio rural, desencadeando em genocídios dos povos indígenas a expulsão de quilombos e camponeses de seus territórios (ATHIAS, 2005; GEHLEN, 2004).

Os debates sobre a formulação de política nos anos 70 fundamentava-se na criação de um projeto de modernização alicerçados na ideia conservadora da ditadura militar. No âmbito rural, as políticas públicas foram estabelecidas em três eixos: crédito rural, assistência técnica e ensino e pesquisa. Naquela década criou-se o Sistema Nacional de Planejamento

Agropecuária (SNPA) tendo forte intervenção do Estado, buscando aumentar as diversificações das exportações e promover a estabilidade do abastecimento interno. Tais intervenções eram orientadas para intervir no fluxo de produção e de demanda, e transformações estruturais na dinâmica da produção (BUAINAIN; SOUZA FILHO, 2001).

Estas transformações promovidas tinham como lema a modernização da agricultura; o crédito rural foi a principal política agrícola e através dos subsídios incentivou a adoção do pacote tecnológico da Revolução Verde. As mudanças ocorridas no panorama econômico e político na década de 80 trazem uma reestruturação do crédito rural; a política de preços mínimos passa a ser a política central. Naquela época começam a surgir e ganhar força movimentos sociais, que lutavam pela busca de direitos dos grupos que anteriormente foram excluídos pelas políticas do Estado, com uma crescente crítica ao modelo adotado de produção na agricultura (GRISA e SHINEIDER, 2015; ROCHA, 2007).

Neste período, as políticas públicas foram impulsionadas com a transição da ditadura militar para um sistema democrático com a Constituição de 1988, modificando a ideia sobre a formulação das políticas. A partir daquele momento, houve a preocupação de se equiparar as exclusões ocorridas no passado, promovendo avanços na questão dos direitos de cidadania. A década de 90 proporcionou novos rumos ao desenvolvimento rural. Os movimentos sociais e o movimento sindical dos trabalhadores rurais ligados à Confederação Nacional dos Trabalhadores da Agricultura (CONTAG) e ao Departamento Nacional de Trabalhadores Rurais da Central Única dos Trabalhadores (DNTR/CUT) pressionaram e exigiram uma reconversão e reestruturação produtiva dos agricultores familiares, pois os mesmos seriam prejudicados com o processo de abertura comercial da economia seguindo uma ideia neoliberal influenciada pela abertura do Mercado Comum do Sul- MERCOSUL. Naquele período também teve início o processo de privatização das companhias estatais (SHINEIDER et al, 2004).

Diante das investidas do governo que fragilizaram a agricultura familiar no país, os movimentos sociais e sindicais promoveram e deram destaque às

Jornadas Nacionais de Luta em 1994, e no ano de 1995 passariam a ser denominadas de Grito da Terra Brasil. Nas mobilizações, exigiram políticas agrícolas voltadas à categoria e a formulação de “Propostas e recomendações de política agrícola diferenciada para o pequeno produtor rural”. O documento tinha como uma das reivindicações a criação de um Programa Especial de Crédito para os Pequenos Agricultores Rurais com condições de prazos e carências e formas de pagamento específicos para a categoria (GRISA; SHINEIDER, 2015).

De acordo com Boneti (2007), as políticas públicas se desenvolvem num contexto em que as conjunções de interesses ideológicos, científicos e de correlações de forças sociais se encontram. As pressões sociais são as maiores impulsionadoras para a formulação de políticas públicas e, para tal, foi necessário ter um olhar para todas as etapas de construção, desde a elaboração à sua operacionalização. O Estado exerce o papel de direcionar as ações e os investimentos que serão destinados encaminhando as decisões pautadas pelos segmentos envolvidos à sociedade.

Fruto da mobilização social, em 1995 foi institucionalizado o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf), uma política de crédito rural voltada para a promoção da agricultura familiar. A criação do Pronaf foi um passo importante para a formulação e fortalecimento de novos programas voltados para a agricultura familiar, como a criação do Seguro da Agricultura Familiar (SEAF) em 2004, o Programa de Garantia de Preço da Agricultura Familiar (PGPAF) em 2006, a retomada da Assistência Técnica e Extensão Rural (ATER) e o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) em 2003, que se mostrou responsável por um grande avanço no desenvolvimento rural (SHINEIDER et al, 2004).

Por um longo período, a formulação de políticas públicas excluiu uma grande parcela da população, principalmente negra e indígena, tornando-os responsáveis pela situação de vulnerabilidade que se encontravam. Goffman (1988) aponta que os excluídos são vítimas de um processo que os colocam como responsáveis pelo seu fracasso. A cultura predominante define os parâmetros da normativa de conduta consensuais, determinando assim os

grupos e hierarquias sociais. O estigma criado de incapacidade e responsabilidade pela exclusão de grupos sociais mais vulneráveis garante a manutenção da ordem social apresentando as diferenças sociais como uma situação natural desviando a percepção da realidade.

Em um retrospecto das políticas para indígenas no Brasil, “*no período colonial brasileiro não havia política em favor dos índios. Pelo contrário, os índios aprisionados nos sertões eram esbulhados de suas terras e levados ao litoral para serem escravizados*” (BARROS, 2003, p. 13). Na chegada dos portugueses, estima-se que havia cerca três milhões de índios em todo território brasileiro; de acordo com dados do Censo Demográfico realizado pelo IBGE em 2010, a população indígena correspondia a 817.963 mil pessoas, constituindo-se uma minoria étnica que obteve o pior tratamento do governo desde o período colonial até os dias atuais (ATHIAS, 2005).

As políticas desenvolvidas no país para as comunidades indígenas não respeitaram suas tradições e não corresponderam com as suas necessidades, negando-os o direito de viver sua cultura. No início era fundamentada pela expulsão, exclusão da sociedade, neutralizando-os em confinamentos para reeduca-los e integra-los à sociedade, alicerçada na lógica da tutela do Estado com políticas assistencialista. Inúmeras ações contribuíram de maneira sutil para o genocídio dos povos indígenas no Brasil (PAULA, 2008).

Diante da situação vivenciada pelos povos indígenas, podemos adotar um termo mais amplo do que genocídio, para retratar uma realidade de omissão, negligência e exploração, já que o termo genocídio limita-se ao extermínio físico. De maneira mais recente surge o termo “etnocídio”, que abarca não apenas a o extermínio físico, mas a destruição e desaparecimento parcial ou total da identidade étnica e cultural de um povo.

Se o termo genocídio remete à ideia de “raça” e à vontade de extermínio de uma minoria racial, o termo etnocídio aponta não para a destruição física dos homens (caso em que se permaneceria na situação genocida), mas para a destruição de sua cultura. O etnocídio, portanto, é a destruição sistemática dos modos de vida e pensamento de povos diferentes daqueles que empreendem essa destruição. Em suma, o genocídio assassina os povos em seu corpo, o etnocídio os mata em seu espírito (CLASTRES, 2004, p.56).



As comunidades indígenas são as mais afetadas com as desigualdades, relacionando aspectos como educação, direito a terra, saúde e nutrição, o que revela uma situação de insegurança alimentar, afetando mormente as crianças, que demonstram quadros graves de desnutrição elevando os índices de morbidade e mortalidade infantil nas aldeias (SOUSA, et al, 2009; FÁVARO, et al. 2007; HAQUIM, 2008).

A constituição de 1988 reconheceu diversos direitos para os Povos Indígenas, dentre eles o direito de cidadãos etnicamente diferenciados, não significando um acesso pleno às políticas públicas.

A letra da constituição não garantiu, ainda, a inclusão das comunidades étnicas a uma participação plena nas políticas públicas de desenvolvimento, em que estas, possam exercer plenamente seus direitos. Apesar de um “crescimento econômico” anunciado pelo governo, as comunidades étnicas constituem-se em grupos vulneráveis que buscam soluções para seus problemas que tendem a agravar-se devido à política do Estado mínimo, onde não há espaço para políticas sociais que incluem as minorias étnicas (ATHIAS, 2005, p. 2).

No transcorrer dos últimos anos, as políticas deixaram de ser concebidas com base no pensamento predominantemente etnocêntrico, passando a ser alicerçadas sobre os princípios da sustentabilidade socioambiental. O acesso dos indígenas a políticas públicas do governo ainda possui números inexpressivos, apontando a ineficiência das políticas para os Povos indígenas, uma vez que, por longo período as mesmas não atendiam de fato aos objetivos destes povos.

Segundo Marques (1997), nas últimas décadas as políticas públicas no Brasil passaram por diversas mudanças; atualmente, o Estado e seus gestores vêm repensando o modelo e a implantação das políticas. Estas mudanças também contemplam as políticas públicas para as comunidades indígenas e comunidades tradicionais de uma forma geral. Assim, a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais (PNPCT), instituída pelo Decreto nº 6.040, de 7 de fevereiro de 2007, apresentou o objetivo de promover o desenvolvimento sustentável desse público com ênfase no reconhecimento, fortalecimento e garantia dos direitos

territoriais, sociais, ambientais, econômicos e culturais, respeitando e valorizando suas identidades, formas de organização e instituições (SEPPIR, 2012).

O Estado precisa ver os povos indígenas de forma pluralista tanto do ponto de vista da elaboração das políticas quanto da sociedade, promovendo o respeito a sua diversidade cultural.

O multiculturalismo e a plurietnia estabelecidos como um direito pelo Estado brasileiro geram diversas implicações para este, que não se consubstanciam somente no contexto da existência de um direito individual, estendido às comunidades indígenas. Possui uma abrangência maior: acarreta o dever do Estado de prestar políticas públicas adequadas à diversidade cultural. Em outras palavras, os direitos sociais acabam se modelando às práticas culturais das diversas etnias, de forma heterogênea, apropriados para atender as demandas da coletividade, ao mesmo tempo em que respeitam a multiplicidade de identidades culturais, tanto no plano individual quanto coletivo (BECKHAUSEN, 2002, p. 10).

Deve haver a preocupação em assegurar a participação indígena, promovendo espaços em que eles possam discutir suas necessidades e maneiras de promover o desenvolvimento dos povos indígenas sem ferir suas especificidades culturais. Nos últimos anos, os indígenas passaram a ser mais ouvidos em programas de desenvolvimento que tem como foco a preservação ambiental. Estes projetos beneficiam em grande maioria os indígenas localizados na região Amazônia, com a participação de indígenas fora da Amazônia pequena, isso porque não há ainda argumento sólido de apelo e visibilidade a nível internacional (ATHIAS, 2005).

O movimento Indígena vem intensificando as reivindicações por maior participação nas decisões e por uma autonomia dos aparelhos do Estado brasileiro. Este movimento vem em constante crescimento, desde a promulgação da Constituição de 1988, impulsionados por transformações na organização e representação política, buscando defender seus direitos territoriais e por melhores condições de vida. Para Albert (2001), é necessário possibilitar aos indígenas maior participação nas decisões sobre as políticas indigenistas, promovendo maior autonomia dessa população, que possui especificidades e o direito de permanecer culturalmente diferenciada, e

assegurar maior adesão por parte da mesma às políticas públicas, construindo assim o etnodesenvolvimento nos territórios indígenas.

De acordo com a definição dada por Stavenhagen o etnodesenvolvimento significa que *“uma etnia, autóctone, tribal ou outra, detém o controle sobre suas próprias terras, seus recursos, sua organização social e sua cultura, e é livre para negociar com o Estado o estabelecimento de relações segundo seus interesses”* (STAVENHAGEN, 1984, p.57 Apud AZANHA, 2002, p.31).

## **CAPITULO 2 - RETROSPECTO DOS AVANÇOS DO PROGRAMA DE AQUISIÇÃO DE ALIMENTOS.**

Esta seção apresenta os avanços do PAA nos últimos anos, fazendo um retrospecto desde a sua criação em 2003 até janeiro de 2016; contextualiza os decretos e modificações que ocorreram durante este período, expondo a importância do Programa para as famílias beneficiárias e a evolução dos recursos investidos, do número de beneficiários e dos alimentos arrecadados durante os anos da execução do programa. Na segunda parte desta seção, há uma análise específica da participação indígena no Programa, realizada através de dados oriundos de órgãos governamentais como CONAB, IBGE, MDA e FUNAI, abordando a situação dos indígenas no Programa.

### **2.1 O Programa de Aquisição de Alimentos**

Instituído pelo artigo 19 da Lei nº 10.696, de 2 de julho de 2003, e regulamentado pelo Decreto nº 7.775, de 4 de julho de 2012, o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) tem como finalidade possibilitar a compra de produtos de agricultores familiares, assentados, indígenas, agroextrativistas, quilombolas, famílias atingidas por barragem e pescadores dispensando as normas de licitação, o que é regularizado pela Lei 8.666/93, tornando-se um marco importante na comercialização de produtos da agricultura familiar e para

o desenvolvimento rural. O Programa constitui uma das ações estruturantes do combate à fome previstas no Programa Fome Zero.

A implantação do PAA possibilitou superar entraves que impediam a participação de agricultores familiares nas compras públicas de alimentos. Esta fundamental iniciativa de intervenção do Estado na comercialização e regulação dos preços dos produtos alimentares reflete um importante apoio aos agricultores familiares, pois promove um novo meio de comercialização e evita que os mesmos fiquem a mercê do jogo de mercado (SCHIMITT, 2005).

Além da contribuição para a comercialização, o PAA promove um acesso à alimentação de qualidade a pessoas que estão em situação de vulnerabilidade alimentar; os alimentos são entregues a escolas, hospitais, creches e asilos, entre outros tipos de instituição. Os recursos destinados ao Programa no ano de 2003 eram oriundos do Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza, regulamentado pela Lei Complementar nº 111 de 2001, repassados à Companhia Nacional de Abastecimento (CONAB) pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), por meio de convênios.

Entre os anos de 2003 a 2005, a cota máxima que o agricultor poderia atingir ao ano equivalia a R\$ 2.500,00, através dos seis mecanismos: Compra Direta da Agricultura Familiar (CDAF), Compra Antecipada da Agricultura Familiar (CAAF), Compra Antecipada Especial da Agricultura Familiar (CAEAF), Contrato de Garantia de Compra da Agricultura Familiar (CGAF), Compra Direta Local da Agricultura Familiar (CDLAF) e PAA-Leite. (CONAB, 2004)

Em 2006 ocorreram algumas mudanças, como a entrada do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) no grupo gestor do PAA, e a formalização do Termo de Cooperação Técnica com a CONAB, o que corroborou para o aumento da cota por agricultor, pelo Decreto 5.873, de 15 de agosto de 2006, que passou de R\$ 2.500,00 para R\$ 3.500,00. Incidiram mudanças também na modalidade de Compra Antecipada Especial da Agricultura Familiar (CAEAF), que foi dividida em duas modalidades: CPR-Doação, que não teve modificações, e CPR-Estoque. Outro avanço para o Programa foi a integração

ao Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN), instituído pela Lei nº 11.346, de 15 de setembro de 2006.

Em 15 de setembro de 2009 foi publicada uma nova alteração dos valores do PAA, que foram reajustados para cada modalidade: Compra Direta da Agricultura Familiar: R\$ 8 000.00 por ano; Formação de Estoque pela Agricultura Familiar: R\$ 8 000.00; Compra Direta Local-CDLAF e Doação Simultânea-CPR Doação: R\$ 4500.00; PAA leite: R\$ 4000.00 por semestre.

Nos anos seguintes outros avanços contribuíram para fortalecer o PAA. Em fevereiro de 2010 foi aprovada a Emenda Constitucional nº 64 que inclui o Direito à Alimentação como Direito Constitucional e em novembro do corrente ano foi publicado o Decreto nº 7.272 que regulamentou a Lei nº 11.346, instituindo a Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (PNSAN) e estabeleceu os parâmetros para a elaboração do Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional.

Outra mudança importante surgiu com a parceria entre estados, municípios e consórcios públicos, com base na Lei nº 12.512/2011, regulamentada pelo Decreto nº 7.775/2012. A execução do PAA poderia ser realizada mediante a celebração de Termo de Adesão, não sendo necessária a celebração de convênio, o que contribuiu para diminuir o custo administrativo do Programa e fez com que se ampliasse o número de fornecedores; além disso, possibilitou a concretização do pagamento pela União por intermédio do MDS diretamente ao agricultor beneficiário, através de um cartão bancário específico para os recebimentos do Programa.

Para melhor acompanhar o PAA, a sociedade possui representações no âmbito das três esferas governamentais, a partir de colegiados existentes como: âmbito federal - Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA) e o Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável (CONDRAF); âmbito estadual - Conselho Estadual de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA) e Conselho Estadual de Desenvolvimento Rural Sustentável (EDRS); âmbito municipal - Conselho Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional (COMSEA), Conselho Municipal de

Desenvolvimento Rural Sustentável (CMDRS), Conselho de Alimentação Escolar/CAE e outros afins.

O PAA apresenta um caráter intersetorial, com regras definidas por um Grupo Gestor formado pelos seguintes ministérios: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS); Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA); Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA); Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MP); Ministério da Fazenda e Ministério da Educação (MEC). Os recursos advêm do MDA, do MDS e do MAPA por intermédio da Companhia Nacional de Abastecimento (CONAB), com complementação pelos estados e municípios. As prefeituras atuam em parceria com o governo federal, com objetivos de adquirir e distribuir os alimentos para pessoas que se encontram em situação de insegurança alimentar e/ou nutricional e a destinação para merenda escolar, hospitais e entidades beneficentes.

Em 2013 surge um novo reajuste no que se refere aos valores das modalidades do Programa, que de acordo com o Decreto nº 8.026 de 6 de junho de 2013; a modalidade Compra com doação simultânea passa a R\$ 5.500,00 por ano. O limite anual de participação por unidade familiar na modalidade Compra com Doação Simultânea, nas aquisições realizadas por meio de organizações fornecedoras, foi ampliado para R\$ 8.000,00; nas aquisições de produtos exclusivamente orgânicos, agroecológicos ou da sociobiodiversidade, ou nas aquisições em que pelo menos cinquenta por cento dos beneficiários fornecedores participantes da proposta estejam cadastrados no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal (CadÚnico), nos termos definidos pelo Grupo Gestor do Programa de Aquisição de Alimentos (GGPAA); ou - R\$ 6.500,00 nas demais aquisições.

A Modalidade Aquisição de Sementes foi adicionada ao Programa através do Decreto nº 8.293, de 12 de agosto de 2014, que alterou o Decreto nº 7.775, de 04 de julho de 2012, onde no artigo 17, inciso VI, acrescentou-se a descrição da modalidade como: a Compra de sementes, mudas e materiais propagativos para alimentação humana ou animal de beneficiários fornecedores para a doação a beneficiários consumidores ou fornecedores. A

modalidade foi regulamentada em 2014 e passou a ser operacionalizada pela CONAB no ano de 2015.

Em 2014, novamente os valores do programa foram reajustados: a modalidade Compra por Doação Simultânea foi reajustada para R\$ 6.500,00; R\$ 20.000,00, por ano, por órgão comprador, na modalidade Compra Institucional; R\$ 16.000,00, por ano, na modalidade Aquisição de Sementes. No que se refere aos valores por organização fornecedora, por ano, respeitados os limites por unidade familiar: R\$ 2.000.000,00, na modalidade Compra com Doação Simultânea; R\$ 1.500.000,00, na modalidade Apoio à Formação de Estoque, sendo a primeira operação limitada à R\$ 300.000,00; R\$ 500.000,00, na modalidade Compra Direta; R\$ 6.000.000,00, por órgão comprador, na modalidade Compra Institucional; R\$ 6.000.000,00, na modalidade Aquisição de Sementes.

Com a finalidade de aprimorar a execução e operacionalização do Programa, foi publicada a Resolução nº 72, de 09 de outubro de 2015, do GGPA, que definiu as normas e os procedimentos para a destinação dos alimentos, indicando as instituições e suas características para a concreta participação.

## **2.2 O PAA em números**

Ao longo dos anos, o PAA foi ganhando cada vez mais importância no cenário da política pública voltada para o meio rural. Tal afirmação pode ser comprovada por diversas pesquisas realizadas em diferentes regiões. Podem ser citados, por exemplo, Cerqueira, Coelho, Rocha (2006) para o caso da Bahia; Becker et al (2009) e Deves (2010) para o do Rio Grande do Sul e Rossi (2012) para o de São Paulo. Diante disso, ao longo dos anos os recursos destinados ao Programa foram evoluindo, como pode ser observado na Tabela 2.



**Tabela 2** - Evolução dos recursos MDA/MDS aplicados na aquisição de produtos do PAA de 2003 a 2015.

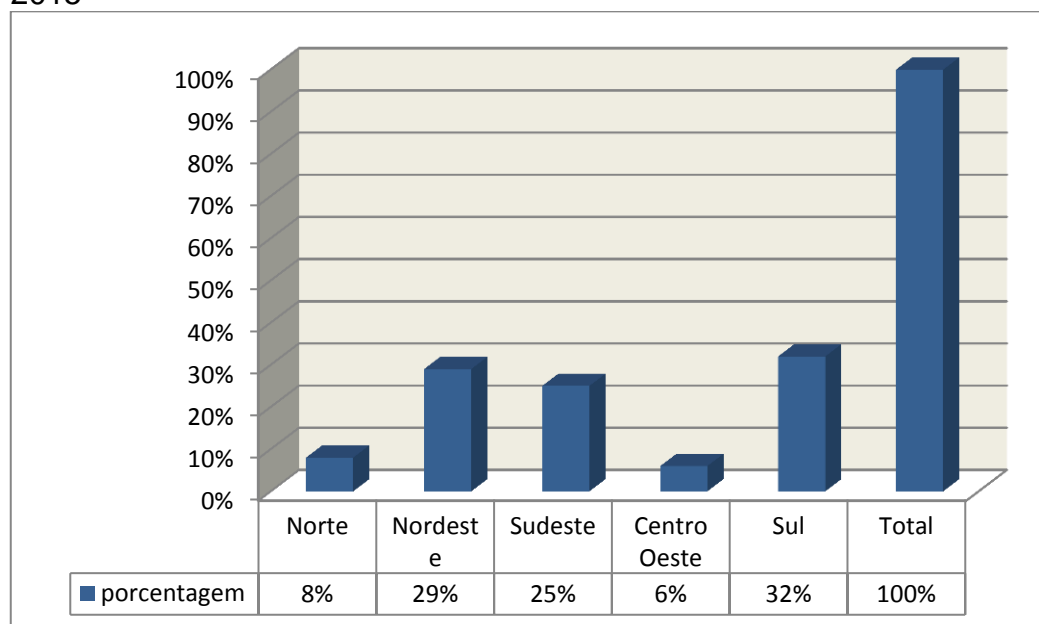
Ano	Valor R\$					Total
	Centro oeste	Nordeste	Norte	Sudeste	Sul	
2003	16.431.728,1	31.672.408,0	8.194.157,27	7.603.664,78	17.639.249,0	<b>81.541.207,29</b>
2004	3.386.094	42.307.977,6	28.391.528,3	8.903.395,89	24.196.830,7	<b>107.185.826,34</b>
2005	5.538.352	34.745,9	16.149,2	13.876,7	42.481,5	<b>112.791,7</b>
2006	10.045,9	54.507,1	17.812,5	32.440,7	85.510,6	<b>200.316,8</b>
2007	8.707,0	56.116,3	18.799,9	42.081,0	102.645,3	<b>228.352.967</b>
2008	9.893,52	80.839,82	15.679,11	73.486,28	92.591,66	<b>272.490.388</b>
2009	13.224.10	102.838.20	15.550.48	78.842.34	152.926.80	<b>363.381.941</b>
2010	21.400.943	121.858.906	28.348.787	79.151.714	128.975.115	<b>379.735.466</b>
2011	32.025.103	153.674.198	29.386.137	111.741.509	124.209.257	<b>451.036.204</b>
2012	43.282.942	154.904.344	36.045.217	131.776.716	220.557.912	<b>586.567.131</b>
2013	24.075.247	66.487.273	22.938.796	67.812.376	43.203.433	<b>224.517.124</b>
2014	31.155.531	79.992.989	37.860.917	128.709.065	60.286.440	<b>338.004.942</b>
2015	29.589.161	92.549.198	33.399.258	77.902.561	54.075.037	<b>287.515.216</b>
<b>Total</b>	<b>244.564.017</b>	<b>1.072.836.103</b>	<b>312.748.192</b>	<b>854.327.986</b>	<b>1.150.332.504</b>	<b>3.634.808.802</b>

Fonte: Conab, 2012; 2014; 2016.

Os anos que compreendem de 2009 a 2012 obtiveram maior disponibilização de recursos financeiros; como consequência, melhores resultados na execução do Programa. Alguns fatores contribuíram para que os anos subsequentes não obtivessem os mesmos resultados. Em 2013, uma reformulação nos grupos gestores e a seca contribuíram para a queda nos recursos investidos; a crise política e econômica que atingiu o país nos anos seguintes influenciou diretamente nos investimentos para a agricultura familiar; diversos cortes foram feitos pelo governo em vários setores, acarretando em uma queda de 51% nos recursos financeiros destinados ao Programa, se comparados ao ano de 2012.

A Figura 2 demonstra em porcentagem os recursos destinados durante os anos de execução do Programa por região. A região Sul obteve maior volume de investimento, o que também ocorre se observarmos outras políticas públicas rurais. Nos últimos três anos, esta conjunção vem sofrendo modificações e a região nordeste desponta na captação de recursos financeiros do Programa. Esta mudança ocorreu em virtude do cumprimento das diretrizes apontadas pelo governo estabelecendo que as regiões de menor renda deveriam ser priorizadas pelo Programa.

**Figura 2** - Distribuição dos Recursos aplicados no PAA por região de 2003 a 2015



Fonte: Conab, 2012; 2014; 2016.  
Org. pela Autora.

As regiões Norte e Centro-Oeste possuem os menores percentuais de repasse dos recursos. De acordo com Paula (2014), a explicação para tal fato se deve às características da agricultura na região Centro-Oeste, com a concentração de terras em grandes latifúndios voltados para a produção de soja e milho e a pecuária. Na região Norte, as grandes extensões territoriais e as dificuldades de acesso em diversos locais dificultam o escoamento dos produtos, acarretando em entraves para que o Programa se consolide.

Mesmo favorecendo o desenvolvimento rural, o PAA possui menor investimento financeiro se comparado ao Pronaf. Para as organizações da

sociedade civil e o Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA) existe insuficiência nos investimentos de recursos para fins de segurança alimentar em face da demanda existente (SCHIMITT; GUIMARÃES, 2008).

A diminuição dos recursos investidos influencia a arrecadação de produtos e no número de famílias beneficiárias, que passaram por um decréscimo de mais de 50% no ano de 2015 (visualizado na Tabela 3) e (Figura 3). Apesar dos avanços alcançados pelo Programa, ainda há limitações, dentre elas a intensa burocratização que restringe uma adesão maior do público alvo. Além da questão burocrática, o novo cenário político e econômico, traz a queda de investimentos financeiros para o Programa, ocasionando impactos no meio rural e no processo de desenvolvimento rural impulsionado pelo PAA. Em 2011, ano em que o PAA alcançou seus melhores índices, o número de municípios atendidos chegava a 23% do território nacional; atualmente, apenas 10% dos municípios do país são atendidos pelo Programa.

**Tabela 3 - Evolução da quantidade de produtos arrecadados no PAA por região de 2003 a 2015.**

Ano	Quantidade (t)					Total
	Centro Oeste	Nordeste	Norte	Sul	Sudeste	
2005	556	16,651	14.459	12,605	9,484	<b>53.755</b>
2006	4.274,3	20.763,3	6.085,3	9.847,3	4.458,5	<b>45.428,6</b>
2007	5.288	4.043	4.639	37.171	1.117	<b>52.256</b>
2008	5.619	44.131	24.254	112.253	48.651	<b>234.908</b>
2009	11.583	67.234	11.817	138.264	58.277	<b>275.603.583</b>
2010	18.996	67.134	17.962	68.289	53.514	<b>225.895</b>
2011	16.378	85.358	18.237	89.057	76.611	<b>285.641</b>
2012	22.366	72.363	18.779	99.849	84.253	<b>297.610</b>
2013	12.622.969	29.956.542	11.519.712	26.279.042	43.328.181	<b>123.706.446</b>
2014	14.548.601	40.518.453	19.639.463	34.139.162	69.757.450	<b>178.603.129</b>
2015	12.493.467	40.184.307,0	15.791.150,8	26.066.318,07	40.488.040,5	<b>135.023.283</b>
<b>Total</b>	<b>39.669.947,53</b>	<b>111.036.979,3</b>				<b>438.528.351,6</b>

Fonte: Conab, 2012; 2014; 2016.  
Org. pela autora

**Figura 3 - Número de famílias beneficiárias do PAA de 2003 a 2015.**



Fonte: Conab, 2012; 2014; 2016.  
Org. pela autora

A manutenção desta conjunção política e econômica para os próximos anos trará impactos negativos para a população do campo, sobretudo daqueles que contam com a comercialização dos seus produtos nos Programas do governo. O PAA em muitos casos gerou uma dependência dos agricultores, especialmente em municípios com baixa população, já que a feira não tem capacidade de comercializar toda a produção dos agricultores familiares e a grande maioria não possui condições de fornecer a supermercados, não possuem uma grande produção e não conseguem atender a regularidade exigida neste tipo de mercado.

Segundo Chmielewska et al (2010), esta dependência ocorre pelas limitadas possibilidades de comercialização que geralmente o agricultor familiar se encontra. Com as vantagens oferecidas, o Programa torna-se o principal e muitas vezes o único mercado para comercialização dos produtos dos agricultores familiares. Caso o Programa seja encerrado, muitos agricultores retornariam à situação que se encontravam antes, ou seja, sem muitas possibilidades para escoar sua produção. Desta forma, o Programa não garante sustentabilidade das capacidades desenvolvidas para que os agricultores acessem outros circuitos de comercialização, mas não se pode negar que o PAA garante um processo de estruturação das práticas produtivas e organizacionais que contribui para uma futura “independência”.

Enquanto não se estabelecer e fortalecer mercados que tenham relação justa tanto para o consumidor quanto para o agricultor familiar, estes só terão como opção acessarem ao Programa. Com isso, o Programa não pode ser interrompido, porquanto não permitiria a consolidação dos benefícios verificados no campo após a sua implantação, desta forma o PAA deve ser perdurável e ininterrupto (CHMIELEWSKA et al, 2010). Mattei (2006) em sua avaliação do PAA ressalta que a fragilidade dos canais de comercialização dos agricultores familiares, qualquer melhoria através de políticas públicas que os favoreça, ainda será vulnerável, de maneira que interrompida, afetará os agricultores que não estejam suficientemente estabelecidos.

Para além da importância da comercialização dos produtos, o Programa é de suma importância para a Política Nacional de Segurança Alimentar e

Nutricional, pois enfoca ações locais para alcançar a população em condições vulneráveis. A diminuição de recursos compromete o sucesso deste objetivo. O número de entidades receptoras em 2012 correspondeu a 17.788; no ano de 2015, apenas 2.829 entidades receptoras, sendo que a maior parte destas entidades pertence a organizações de assistência social, redes públicas de educação, serviço de acolhimento e serviços públicos de saúde.

### **2.3 Os Indígenas e o PAA**

Os povos indígenas, dentro do público prioritário do PAA, é um dos que, proporcionalmente, possui menor inserção, ficando a frente apenas dos participantes atingidos por barragens. No geral, os povos indígenas, quilombolas, pescadores artesanais, atingidos por barragem e agroextrativistas possuem uma participação pequena no PAA. Em 2015, a somatória da participação de todos estes correspondeu a, aproximadamente, 14% do total de beneficiários fornecedores do Programa.

A Tabela 4 mostra que a participação dos indígenas de 2009 a 2015 (a partir de 2009 o Sistema de Gestão do Programa de Aquisição de Alimentos foi reestruturado, permitindo identificar as categorias que cada beneficiário pertencente, de acordo com declaração dos mesmos). Verifica-se que a participação dos indígenas não evoluiu significativamente ao longo dos anos.

**Tabela 4** - Número de famílias indígenas que acessaram o PAA de 2009 a 2015.

<b>Ano</b>	<b>Número de Indígenas no PAA</b>	<b>Percentual total da participação Indígena no PAA</b>
2009	136	0,14%
2010	338	0,4%
2011	751	0,7%
2012	754	0,6%
2013	220	0,5%
2014	335	0,7%
2015	407	1%
<b>Total</b>	<b>2,941</b>	<b>0,5%</b>

Fonte: CONAB, 2012; 2014; 2016.  
Org. pela autora

Assim como colocado em relação a outros dados do PAA, os anos de 2011 e 2012 também representaram os melhores índices de participação em número de indígenas e de recursos financeiros alocados, podendo ser constatado na Tabela 5. Com o objetivo de melhorar a inserção de mulheres, quilombolas, pescadores artesanais, indígenas, extrativistas, entre outras comunidades identificadas entre os Povos e Comunidades Tradicionais e Agricultores Familiares (PCTAFs) foi publicada a Resolução nº 59, de 10 de julho de 2013 que, de acordo com o parágrafo 2º, artigo 3º; terá como prioridade a projetos que tenham a participação dos já referidos.

**Tabela 05** - Distribuição dos recursos investidos no PAA para comunidades indígenas de 2009 a 2015.

Ano	Recursos investidos no PAA (R\$)	Recursos investidos no PAA Indígenas (R\$)	Porcentagem dos recursos investidos no PAA indígena (%)
2009	363.381.941	481. 576,59	0,13
2010	379.735.466	1.431.071,81	0,37
2011	451.036.204	2.770.356,74	0,61
2012	586.567.131	3.334.534,36	0,57
2013	224.517.124	1.104.802,75	0,5
2014	338.004.942	1.851.313,74	0,55
2015	287.515.216	-	-
<b>Total</b>	<b>2.630.758.024</b>	<b>10.492.079,40</b>	<b>2,6</b>

Fonte: Conab, 2012; 2014; 2016.  
Org. pela autora

Os povos indígenas correspondem a 896.917 mil pessoas, representando 0,4% da população brasileira; desse total, 517.383 residem em Terras Indígenas. A região do país com maior número de indígenas é a região Norte, com 305.873, seguida da região Nordeste, com 208.691 indígenas; em seguida, há a região Centro Oeste, com 143.432; a Sudeste, com 99.137 e, por fim, a região Sul, com 78.773 indígenas. Os estados do Amazonas, Bahia, Mato Grosso do Sul, São Paulo e Rio Grande do Sul se destacam com a maior população indígena de cada uma das regiões, respectivamente (TEIXEIRA; NORDER, 2014).

A participação da região Norte em número de beneficiários indígenas também é destaque se comparada a outras regiões: aproximadamente 53% do total de participantes durante os anos de 2009 a 2015 são da região Norte, como mostra a Tabela 6. Ainda pode-se destacar que os anos de 2011 e 2012 também apresentam os melhores resultados em números de beneficiários indígenas.



**Tabela 6** - Número de beneficiários fornecedores indígenas por região de 2009 a 2015.

Ano	Região					Total
	C. Oeste	Nordeste	Norte	Sul	Sudeste	
2009	104	3	28	-	1	<b>136</b>
2010	80	106	145	1	6	<b>338</b>
2011	204	147	386	12	2	<b>751</b>
2012	214	110	427	2	1	<b>754</b>
2013	149	-	61	7	3	<b>220</b>
2014	189	27	118	-	1	<b>335</b>
2015	1	2	387	15	2	<b>407</b>
<b>Total</b>	941	395	1,552	37	16	<b>2,941</b>

Fonte: Conab, 2012; 2014; 2016.  
Org. pela autora

As regiões Sul e Sudeste ao longo dos anos permanecem com uma participação pouco significativa no cenário nacional. A ausência de participação de beneficiários indígenas na região nordeste no ano de 2013 e a brusca queda na participação nos anos seguintes também ocorre com a região Centro-Oeste, que chega ao ano de 2015 com apenas um indígena participando do Programa; isso revela que o Programa, apesar de considerar os povos indígenas e comunidades tradicionais como prioridade, não conseguiu colocar os mesmos em equidade de participação com agricultores familiares e assentados.

Alguns fatores, como já citado, contribuíram para a queda em 2013 e os anos seguintes; a crise econômica contribui para agravar o quadro; mas outra questão a ser levantada é que alguns projetos possuem duração de dois anos, não sendo necessário enviar projetos no ano seguinte. No entanto, este fator não explica a redução drástica no número de participantes nas regiões Centro-Oeste e Nordeste, devendo ser investigado o que motivou esta situação, para que o Programa consiga alcançar seus objetivos e assegurar a participação indígena.

Dentre os Estados que se sobressaem no número total de beneficiários fornecedores das regiões que possuem maior acesso de indígenas durante os sete anos são: Roraima para a região Norte; Mato Grosso do Sul, no Centro Oeste e Pernambuco para o Nordeste. Na Tabela 7 observam-se os municípios com maior população indígena no território nacional.

**Tabela 7-** Municípios brasileiros com maiores proporções de população indígena e sua participação no PAA de 2009 a 2015.

Município	Estado	População Indígena	Maiores proporções da população indígena (%)	Participação Indígena no PAA
Uiramutã	Roraima	7.382	88,1%	192
Marcação	Paraíba	5.895	77,5%	0
São Gabriel da Cachoeira	Amazonas	29.017	76,6%	0
Baía da Traição	Paraíba	5.687	71,0%	0
São João das Missões	Minas Gerais	7.936	67,7%	0
Santa Isabel do Rio Negro	Amazonas	10.749	59,2%	0
Normandia	Roraima	5.091	56,9%	15
Pacaraima	Roraima	5.785	55,4%	23
Santa Rosa do Purus	Acre	2.526	53,8%	0
Amajari	Roraima	5.014	53,8%	37

Fonte: adaptado apud (Teixeira; Norder, 2014).

Alguns municípios possuem boa participação no que se refere a beneficiários fornecedores indígenas, como é o caso de Uiramutã e Boa Vista, no estado de Roraima; Ourilândia do Norte no Pará; Ji Paraná em Rondônia; Rondolândia no Mato Grosso; Dourados no Mato Grosso do Sul e Pau Brasil na Bahia. Tais municípios são indicados não apenas pela quantidade em número de participantes, mas também pela regularidade desta participação.

No caso da região Nordeste, o estado de Pernambuco destaca-se pelo número de participantes; mas o município de Pau Brasil na Bahia foi o único da região que manteve uma constância na participação; os municípios de Pernambuco tiveram sua adesão implementada apenas no ano de 2011, necessitando entender o que levou ao desligamento dos indígenas em relação ao Programa.

## **CAPÍTULO 3- METODOLOGIA E CARACTERIZAÇÃO DOS PATAXÓS HÃHÃHÃE**

Este capítulo tem o objetivo de apresentar a metodologia utilizada durante a pesquisa de campo. Em seguida, será realizada uma caracterização do município de Pau Brasil, um dos que compõem o Território Indígena Caramuru Catarina Paraguaçu. Os Pataxós Hãhãhãe estudados nesta pesquisa são contextualizados neste capítulo, que aborda sua trajetória de luta pela demarcação de suas terras e os conflitos que desenrolaram durante este processo.

### **3.1 Metodologia**

Aqui serão apresentados os procedimentos metodológicos que nortearam o desenvolvimento da pesquisa. A intenção do estudo foi focar a problemática da participação indígena no acesso de políticas públicas rurais, com ênfase para o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA). O estudo foi desenvolvido a partir de pesquisa qualitativa. De acordo com Diehl e Tatim (2004), os estudos qualitativos retratam a complexidade de determinado problema e a interação de certas variáveis, e visam compreender e classificar os processos dinâmicos vividos por grupos sociais. Assim, permitem uma

análise compreensiva da realidade e uma análise mais aprofundada sobre as formas de ação social.

Este fator não exclui o uso de metodologia quantitativa. Segundo Triviños (1987), toda pesquisa pode combinar o uso de metodologias quantitativas e qualitativas. Neste sentido, buscando compreender melhor o contexto do PAA, recorreu-se a um conjunto de informações básicas relacionadas à execução do Programa em um ambiente empírico, considerando os distintos arranjos institucionais do Programa. Foram utilizados documentos oficiais a fim de entender suas regras, modalidades e implantação do PAA.

A população pesquisada foi constituída pelas famílias indígenas participantes do Programa de Aquisição de Alimentos do Território Indígena Caramuru Catarina Paraguaçu, situadas no município de Pau Brasil (Bahia). Um total de 27 famílias indígenas compôs a proposta de participação na modalidade Doação Simultânea (CONAB) com duração para os anos de 2014 e 2015.

As famílias estão organizadas em três associações: a Associação de Desenvolvimento Sustentável Indígena do Mundo Novo (ADECIM) com 10 indígenas participando do Programa; esta entidade é composta exclusivamente por indígenas; a Associação Indígena da Água Vermelha Alta (AIAVA) com 14 participantes indígenas e 3 não-índios; e, por fim, a Associação de Desenvolvimento Sustentável do Córrego do Taquari (ADESCT), que é uma associação de não-índios e conta com a presença de 3 indígenas entregando ao PAA.

Para análise da operacionalização, organização e interação dos atores para a implantação dos Programas nas comunidades, foram realizadas entrevistas semiestruturadas com os atores diretamente envolvidos com o PAA, abordando assuntos como renda, como conheceu o Programa, alimentação da família, produção de alimentos, dificuldades de acesso ao Programa, demarcação de Território e pontos positivos/negativos do Programa na aldeia.

A principal marca da entrevista semi-estruturada é a de se apresentar em um roteiro que demonstram questões com respostas abertas, nas quais o entrevistado pode discorrer livremente sobre o tema ou pergunta proposta (BÉRNI, 2002).

Como o número de participantes do PAA era relativamente pequeno, buscou-se realizar entrevistas com todos, utilizando o método de amostra não probabilística. Apenas 20 participantes foram encontrados; 5 estavam viajando e 2 se recusaram a participar da pesquisa. Além das entrevistas, foi utilizada a observação em campo numa análise visual da infraestrutura que cada participante dispunha, verificando as características da área e um diário de campo que permitiu registrar observações para posteriormente sistematizar e interpretar os resultados.

Ademais, os dados coletados em entrevistas foram complementados por informações da observação direta junto aos atores envolvidos na implantação das políticas públicas e informações coletadas em organizações como FUNAI, CONAB, Prefeituras, MDA, FNDS, entre outros.

### **3.2 O Município de Pau Brasil**

O município de Pau Brasil situa-se na região Sul do estado da Bahia, pertencendo à microrregião de Itabuna e Ilhéus e ao Território de identidade Litoral Sul. Sua área é de 626,305km<sup>2</sup>, tendo como municípios limítrofes Camacam, Itaju do Colônia, Potiraguá e Itapetinga (IBGE, 2015). O Índice de Desenvolvimento Humano Municipal é de 0,583, que o situa na faixa de Desenvolvimento Humano Baixo (IDHM entre 0,500 e 0,599), com o índice de Gini de 0,56; a renda per capita correspondia a R\$ 296,08 de acordo com pesquisas realizadas em 2010. O município possui 24,6% de pessoas extremamente pobres, medida pela proporção de pessoas com renda per capita de até R\$ 70,00, de acordo com critérios do IBGE.

Segundo o Censo Demográfico de 2010, a população total do município correspondia a 10.852 habitantes, dos quais 2.316 eram indígenas, ou seja,

aproximadamente 21% da população total do município; do total de habitantes, 7.382 (68%) se concentram na zona urbana e 3.470 (32%) na zona rural.

### **3.3 Caracterização dos Pataxós Hãhãhãe**

Os Pataxó Hãhãhãe englobam as etnias Baenã, Pataxó Hãhãhãe, Kamacã, Tupinambá e Kariri-Sapuyá; seu território está localizado no sul do estado da Bahia, chamado de PI Caramuru Catarina Paraguaçu, incrustada nos municípios de Pau Brasil, Itaju do Colônia e Camacã. A população indígena do território é superior a 3000 pessoas, de acordo com os dados da Secretaria Especial de Saúde Indígena (SESAI) em Pau Brasil.

No ano de 1651 relatos indicavam a presença dos índios Pataxós Hãhãhãe no Sul da Bahia, descrito pela expedição de Francisco Rocha, que tinha por objetivo afastar os indígenas das proximidades da Vila de Ilhéus. No século XIX, viajantes estrangeiros também relataram a presença de indígenas na região. Em 1819, Spix e Martius os localizaram nas margens do Rio Cachoeira ou Colônia, e do Grungugy e na Serra do Mundo Novo (SOUZA, 2007).

Em 1926, o Ministério da Guerra autorizou a demarcação de 54 mil hectares de terra, encarregando o então Capitão Vasconcelos de realizar a medição das áreas. Assim, o SPI criou formalmente a Reserva Caramuru-Paraguaçu em terras devolutas do Estado da Bahia, para “*gozo dos Índios Pataxós e Tupinambás*” (Lei Estadual nº 1916/26).

A demarcação visava conter os indígenas que viviam nas matas do sul da Bahia e impediam o avanço da lavoura cacaueteira. No ano de 1936, a reserva passa a ter uma nova configuração administrativa-espacial, sendo dividida em dois postos indígenas: o Caramuru, localizado ao norte, destinado aos índios capturados na mata para o recolhimento e pacificação; tradicionalmente esses índios pertenciam às etnias Pataxó, Hãhãhãe e Baenã; o outro estava situado ao Sul, conhecido como Paraguaçu, era destinado aos indígenas que haviam sido deslocados de outras regiões (Nimuendaju, 1938 *apud* Carvalho e Souza, 2000).

Inicialmente viviam na reserva a etnia Pataxó, Hãhãhãe e Baenã. Em 1897 a Lei No. 198 de 21 de agosto de 1897, regulamento baixado com o decreto n.18 de 29 de novembro de 1897, extinguiu diversas aldeias do estado da Bahia; com isso, grupos de indígenas de outras etnias foram deslocados para a área do PI Caramuru Catarina Paraguaçu. Vieram grupos da região de Olivença, Tupiniquim, Kamacã e Botocudo (Aimoré e Gueren) de Santa Rosa, nas imediações do atual município de Ubaíra; também os os Kariri-Sapuyá, que já haviam sido expulsos da Aldeia Branca, localizada no Recôncavo Sul Baiano, e de Ferradas mais localizada ao sul; foram ainda deslocados os grupos Kamacã e Gueren (SOUZA, 2007).

A criação da reserva na região se deu justamente para que a expansão cacaeira não tivesse empecilhos; na época da sua criação, a área não era cobiçada pelos “coronéis” baianos. Tal desinteresse deu lugar à cobiça. No ano de 1935, se aproveitando da acusação de que índios não falantes do português, juntamente com o chefe do Posto Indígena e pequenos comerciantes da região, estavam organizando uma célula comunista. Os coronéis ajudaram a conter a suposta organização e, como recompensa, as terras da reserva foram reduzidas de 50 mil para 36 mil hectares. A área foi subdividida em lotes, transformados em lavouras de café, horti-granjeiros e pastagens; estes lotes passaram a ser arrendados a não-índios sob a administração direta do SPI.

Diversos conflitos culminaram com a invasão da reserva por não-índios, ocasionando a expulsão da grande maioria dos indígenas que ali se estabeleciam; os que permaneceram foram transformados em empregados nas fazendas; os que resistiram ocuparam o que restou da reserva: o Posto Caramuru, distante 1,5km da sede de Itaju do Colônia (SOUZA, 2007).

Alguns indígenas se deslocaram para cidades mais distantes ou postos indígenas, como o de Barra Velha em Porto Seguro/BA ou a Fazenda Guarani em Carmésia/MG. A maioria das posses dos arrendatários era de grandes módulos voltadas, nas porções sul e leste, para o plantio de cacau, e ao norte e oeste para a pecuária extensiva (MONTEIRO, 2002).



A crise gerada pelas diversas irregularidades implantadas pela administração do posto Caramuru-Paraguaçu resultou em sua desintegração e desativação, acarretando na dispersão dos indígenas.

Quando o SPI não pôde mais operacionalizar a equação do tripé invasão, concessão de contrato de arrendamento e transferência de contrato, por absoluta falta de novas áreas, para reproduzir o padrão adotado, inviabilizou-se na região e no mercado de terras. Em um processo que teve sua culminância já no período da FUNAI, as forças sociais locais contrárias à instalação do posto lograram seu intento, expulsaram os índios, inviabilizaram a administração, pressionaram os agentes do poder local e conseguiram a titulação das terras indígenas em seus nomes particulares. [Deste modo] O que inicialmente teria sido um mecanismo de mediação dos conflitos tornou-se um instrumento de perda de controle efetivo da área (DE SÁ, 2002, p. 386 apud Dutra, 2014).

A antropóloga Maria Hilda Paraíso realizou em 1976 um levantamento demográfico, socioeconômico e situacional das terras dos Postos Indígenas Caramuru e Paraguaçu. O levantamento foi solicitado pela Presidência da FUNAI através de convênio com a Universidade Federal da Bahia (UFBA). Os dados apresentados pela pesquisadora mostram que na antiga sede do Posto Caramuru residiam três famílias de índios; a maior parte das terras estava arrendada. De acordo com as informações fornecidas pelas famílias, existia um grande número de indígenas espalhados pelas fazendas dos arrendatários; nas cidades de Pau Brasil e Itajú do Colônia várias mulheres indígenas se prostituíam. O posto indígena Paraguaçu localizado no município de Pau Brasil encontrava-se com a estrutura totalmente destruída e suas terras ocupadas por fazendeiros e arrendatário menores (PARAÍSO, 1976).

Com a finalização dos levantamentos feitos pela antropóloga Maria Hilda Paraíso, foi sugerida a demarcação de 10.000 hectares de terras, com o objetivo de proporcionar a reorganização dos indígenas. Mas não satisfeitos com a decisão da Justiça em demarcar a área, os fazendeiros e arrendatários agiram de forma violenta para impedir que a FUNAI realizasse a demarcação (MONTEIRO, 2002).

Mesmo com a dispersão de indígenas no passado, muitos permaneceram e não deixaram de lutar pelos seus direitos, resistindo à invasão de seu território pelos fazendeiros. No ano de 1982, sob a liderança do

Cacique Samado e do índio Desiderio, um grupo de indígenas que ainda permanecia na reserva organizou-se e realizou uma ocupação do território, retomando a área em posse da Fazenda São Lucas, que fazia parte do Posto Caramuru. Paralelamente a estas ações, a FUNAI e lideranças indígenas entraram com um pedido de anulação dos títulos concedidos aos fazendeiros e arrendatários que ocupavam as terras indígenas. As retomadas<sup>2</sup> foram se intensificando à medida em que os parentes<sup>3</sup> que tinham fugido retornavam ao território (DUTRA, 2014).

Com a elaboração do Laudo Antropológico por Aracy Lopes da Silva e Nássaro Násser em 1986, retratando a visita feita à área da Fazenda São Lucas, localizada no município de Pau Brasil, foi relatada a presença de remanescentes dos grupos indígenas vivendo na área dos postos indígenas, ou dispersos em suas vizinhanças. Registraram a existência de quatro etnias na Reserva: Pataxó Hãhãhã, Baenã, Kariri-Sapuyá e Índios de Olivença. Muitos se identificaram de acordo com os antigos postos, mas não esquecendo sua identidade enquanto etnia (NASSER e LOPES DA SILVA, 1986).

O pedido de demarcação do Território Caramuru Catarina Paraguaçu, assim como, em diversos pedidos de demarcação de território indígena é um processo que segue de forma demorada e desgastante, expondo-os a uma situação de conflito que muitas vezes resulta em assassinatos.

O ano de 1997 foi marcante para os Pataxo Hãhãhãe. No dia 20 de abril ocorreu em Brasília a Marcha dos Sem-Terra, movimento apoiado por diversas entidades da sociedade civil. Um grupo de indígenas Pataxós Hãhãhãe tinha ido a Brasília para uma audiência com a FUNAI para tratar a questão demarcação de seu território e participar da marcha. Entre o grupo estava o índio Galdino, importante liderança indígena do estado da Bahia. Após a marcha, Galdino se perdeu de seu grupo e se abrigou em um ponto de ônibus, onde foi brutalmente assassinado por um grupo de jovens de classe média alta de Brasília, sendo queimado vivo pelo grupo, que após o ato criminoso fugiu.

---

<sup>2</sup> As retomadas são ações de luta dos índios pela recuperação de áreas tradicionalmente indígenas, sendo uma das principais ações para a reintegração de territórios indígenas.

<sup>3</sup> Como se chamam entre si, mesmo não possuindo laços consanguíneos.

Galdino teve 95% do seu corpo queimado, não resistiu aos ferimentos e faleceu horas depois no hospital.

O crime chocou a sociedade brasileira na época, principalmente por ter sido cometido por jovens urbanos de classe média alta, causando indignação dos povos indígenas de todo o país, que vivem expostos à violência sob negligência do estado. A etnia Pataxó Hãhãhãe, após a morte de Galdino, ganhou visibilidade da mídia com a publicação de diversas notícias expondo os conflitos e a luta pela demarcação do território Caramuru Catarina Paraguaçu.

Durante a pesquisa de campo foi possível perceber que a morte de Galdino traz uma imensa dor aos Pataxós Hãhãhãe, que ainda sofrem pela perda e lamentam que só após a morte de uma de suas lideranças mais importante é que a luta pela demarcação tenha ganhado visibilidade e contribuído para a demarcação do território. Isto porque após a repercussão da morte de Galdino, o processo de demarcação ganhou mais destaque e pressão da sociedade. Em uma conversa com uma indígena, foi comentado a dor que sente pela perda de Galdino, um dos que mais atuou na luta pela demarcação do território. E acima de tudo a dor de não ver os culpados pagarem pelo crime brutal que cometeram.

Em seu trabalho *Memórias e Imagens em torno do índio Pataxó Hãhãhãe Galdino Jesus dos Santos (1997 a 2012)*, Rodrigo Piubelli constatou que o assassinato cruel do índio Galdino está associado à questão da demarcação de territórios indígenas, incorporado às discussões sobre a demarcação não apenas dos Pataxós Hãhãhãe, mas de todos os territórios indígenas no país.

A notícia de ganho da ação de Manutenção de Posse das fazendas do Mundo Novo, sob a comoção social gerada pelo assassinato do índio Galdino, levou os Pataxós Hãhãhãe a retomar a Fazenda Mundo Novo. Sob a proteção da Polícia Federal, um grupo de índios já havia retomado a propriedade e estava sendo coagido e ameaçado pelos fazendeiros que ali estavam instalados. Outra ação de Nulidades de Títulos, referente aos 36 mil hectares, iniciadas pela FUNAI em 1982 ainda se arrastava no Supremo, que determinou

a realização de nova Perícia Antropológica e Topográfica, concluída no final do primeiro semestre de 1998 (PARAISO, 1998, p.798).

Os anos de 1997 a 1999 caracterizam-se por uma intensificação nas retomadas e da pressão indígena em torno da demarcação. Nas circunstâncias que se encontravam a reserva, grupos de diversas etnias que ali residiam unificaram-se para que sua luta fosse fortalecida, elegendo representantes de todas as etnias para traçar os passos do movimento e representar a luta pela demarcação do território. Dias após o enterro do Índio Galdino, os indígenas retomaram cinco fazendas. A presença do presidente da FUNAI Júlio Gaiger e do deputado federal Alcides Modesto (PT-BA) no território serviu de oportunidade para os índios deterem ambos por 36 horas; trinta jornalistas que acompanhavam o enterro de Galdino foram detidos por sete horas na reserva (WEBER, 1997 apud PIUBELLI, 2012; SOUZA, 2007).

Mesmo com as pressões feitas durante anos a demarcação ainda não havia sido julgada. No dia 24 de outubro de 2008 o Supremo Tribunal Federal instaurou o julgamento do processo de demarcação. O Ministro Eros Grau, relator do processo, votou pela nulidade dos títulos, solicitando a retirada dos fazendeiros da área. Entretanto, o Ministro Carlos Alberto Menezes Direito solicitou vistas do processo, o que impossibilitou a conclusão do julgamento. A frustração, por novamente não verem a demarcação de seu território, não abateu os Pataxós Hãhãhãe. No início de 2012, com objetivo de pressionar o Supremo Tribunal Federal pela demarcação, cerca de 500 índios retomaram 46 fazendas próximas ao município de Itaju do Colônia. As fazendas retomadas correspondem à área prevista para demarcação (PEDUZZI, 2012; SANTANA, 2011).

Após intensa pressão dos indígenas, em 2 de maio de 2012 a Ministra Carmen Lucia Antunes Rocha, relatora do processo, votou pela nulidade dos títulos dos fazendeiros. Em sua fala a favor da nulidade citou o assassinato do índio Galdino. Sua fala foi publicada no portal eletrônico do STF:

Segundo a ministra, esse foi um dos casos mais graves que chegou a suas mãos no Supremo. São 25 volumes e cinco apensos de sofrimentos, de lágrimas, de sangue e de morte. E não se cuida de uma expressão, mas de uma constatação, ressaltou. Ela descreveu a maioria dos conflitos na área como decorrentes de mudanças formuladas em políticas que não tiveram seguimento, mas consequências. Para a ministra Cármen Lúcia, a União, o Serviço de Proteção ao Índio (SPI), depois sucedido pela FUNAI, e o Estado da Bahia não chegaram a um consenso sobre a terra indígena e forjaram situações gravosas para a vida das pessoas, geração após geração. A ministra explicou que a terra indígena demarcada em 1938, mas nunca chegou a ser homologada. Nas décadas de 1950 e 1960, a União, por meio SPI, arrendou glebas de terras a particulares dentro da área indígena, sendo que em 1960 o SPI aquiesceu com a concessão de títulos de domínio de terras. Foi a União que deixou, em mais de 70 anos, de homologar a demarcação da reserva, deixando em desvalia os índios que deveria proteger, e fazendo com que passassem a perambular à cata de um território devidamente afirmado como sendo seu habitat e permitindo estragos culturais, sociais e econômicos, disse. A ministra lembrou que esse estado de coisas trouxe a Brasília, em 1997, o índio Galdino Jesus dos Santos, um dos líderes da etnia Pataxó Hãhãhãe, que acabou queimado vivo enquanto dormia em um abrigo de um ponto de ônibus da cidade. É esse estado de coisas que faz da área do sul da Bahia, nos últimos tempos, um território de violência e medo. Digo isso porque estive três vezes na área e é exatamente essa sensação que a gente tem, disse (STF, 2012, p.3).

A demarcação do território dos Pataxós Hãhãhãe não findou o movimento de reivindicação dos Pataxós Hãhãhãe, que continuam reivindicando e lutando por seus direitos. A conjuntura política atual preocupa as lideranças; as diversas alterações nas leis propostas por deputados da bancada ruralista põem em risco os territórios indígenas, não apenas os que estão na luta pela demarcação, mas também territórios já demarcados, visto que, caso ocorra aprovação das PECs, a homologação dos territórios já conquistados pode vir a ser cancelada.

## **CAPÍTULO 4 – ANÁLISE DO PAA NO TERRITÓRIO CARAMURU CATARINA PARAGUAÇU**

Este capítulo analisa as ações e resultados do Programa de Aquisição de Alimentos no Território Indígena Caramuru Catarina Paraguaçu no município de Pau Brasil, Bahia. São analisados os mecanismos que possibilitaram a inserção e a continuidade dos indígenas no PAA (Programa de Aquisição de Alimentos). A pesquisa analisa a inserção dos Pataxós Hãhãhãe no Programa e o perfil dos participantes com dados sobre faixa etária, escolaridade e a situação habitacional. Em seguida será apresentada a importância da participação da mulher indígena no Programa e uma caracterização da produção e de parâmetros como renda e segurança alimentar. Por fim, destacam-se as dificuldades enfrentadas pelos indígenas para permanecerem no PAA.

#### **4.1 A participação dos Pataxós Hãhãhãe e os mecanismos de acesso**

O Programa de Aquisição de Alimentos, de acordo com diversas pesquisas, vem se mostrando excelente ferramenta para a promoção do desenvolvimento rural. Como visto anteriormente, o público do Programa são agricultores familiares, quilombolas, ribeirinhos, atingidos por barragens, extrativistas e indígenas; entretanto, apesar de possibilitar a igualdade entre os diferentes públicos, podemos perceber que há um déficit de acesso em relação às comunidades tradicionais e os povos indígenas (TEIXEIRA; NORDER, 2014).

De acordo com Dahrendorf (1992), a garantia de igualdade não significa o sucesso de todos; aqueles que detêm melhores condições irão se beneficiar mais das oportunidades. Com isso, a política pública com foco social deve atender de forma diferenciada os que possuem características específicas, proporcionando condições para que tais diferenças não os prejudiquem, sendo que, ao tempo em que as dificuldades vão sendo superadas, as vantagens de determinado grupo social irão perdendo vigência, para que assim possa se ter uma política pública igualitária.

Os indígenas estão entre os grupos sociais que apresentam maior vulnerabilidade social e, como observado, são os que, entre os beneficiários potenciais, apresentam um reduzido índice de participação no PAA. Contudo, alguns municípios com territórios indígenas se destacam no cenário nacional, como é o caso de Pau Brasil, no estado da Bahia, que possui a maior inserção de indígenas no estado. Nesta seção será abordada a criação e implantação do PAA no município, no qual o Instituto Baiano de Desenvolvimento Ambiental e Sócio Produtivo (Ecobahia) é o maior responsável pela execução do Programa e a inserção indígena, que será caracterizado no item 4.1.2.

#### 4.1.1 Número de participantes e evolução

O Nordeste ocupa o terceiro lugar entre as regiões com acesso de participantes indígenas, sendo que o estado de Pernambuco, em números absolutos, é o que obteve maior número de participantes; entretanto, o estado da Bahia, ao longo dos anos, manteve uma maior constância em sua participação, como pode ser verificado na Tabela 8.

**Tabela 8** - Participação indígena no PAA nos Estados do nordeste de 2009 a 2015.

<b>Estado</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>Total</b>
Alagoas	-	-	-	-	-	11	-	<b>11</b>
Bahia	3	33	3	84	-	27	2	<b>152</b>
Ceará	1	-	22	-	-	-	-	<b>23</b>
Maranhão	-	35	-	-	-	-	-	<b>35</b>
Pernambuco	-	33	143	-	-	-	-	<b>176</b>
Piauí	-	-	-	1	-	-	-	<b>1</b>
Rio Grande do Norte	-	1	-	1	-	-	-	<b>2</b>
Sergipe	-	-	1	2	-	-	-	<b>3</b>
<b>Total</b>	<b>4</b>	<b>102</b>	<b>169</b>	<b>88</b>	<b>-</b>	<b>38</b>	<b>2</b>	<b>403</b>

Fonte: CONAB, 2014; 2015.  
Org. pela autora

Como colocado anteriormente, a participação indígena na região nordeste teve seu auge no ano de 2011. Em 2013 ocorreu uma ausência da participação indígena em todos os estados do nordeste; nos anos seguintes, a participação permaneceu de forma tímida, ratificando que o Programa não conseguiu atingir seus objetivos de inserção continuada dos indígenas, o que torna urgente a identificação dos fatores que influenciam esta situação. No entanto, conforme já citados alguns fatores como a reformulação nos grupos gestores em 2013 contribuiu para a queda dos recursos investidos e nos anos



seguintes a crise econômica, que corroboraram para a ausência da participação indígena no ano de 2013.

No estado da Bahia, foi registrada a participação em cinco municípios: Barra e Muquém de São Francisco, na mesorregião do Vale São Franciscano; Santaluz, localizado da mesorregião Nordeste Baiano e os município de Ilhéus e Pau Brasil, no Litoral Sul. Dentre estes cinco municípios, três possuem Terras Indígenas, que são: Muquém do São Francisco, Ilhéus e Pau Brasil. O município de Barra faz limite com Muquém do São Francisco; Santaluz não possui TIs, mas fica próximo ao Território Indígena Kiriri, localizado nos município de Banzaê e Quinjigue.

**Tabela 9** - A participação dos indígenas no PAA no Estado da Bahia.

<b>Município</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>Total</b>
Barra	1	-	-	-	-	-	-	<b>1</b>
Ilhéus	3	-	1	69	-	-	2	<b>75</b>
Muquém de São Francisco	-	-	-	13	-	-	-	<b>13</b>
Pau Brasil	-	33	-	2		27	-	<b>62</b>
Santaluz	-	-	1	-	-	-	-	<b>1</b>

Fonte: CONAB, 2016.  
Org. pela autora

O município de Ilhéus em 2012 teve um grande número de indígenas fornecendo ao PAA por intermédio de uma Cooperativa de não índios, a Cooperativa de Desenvolvimento Sustentável da Agricultura Familiar do Sul da Bahia, conhecida como COOFASULBA, que contribuiu significativamente para este elevado número de participantes. Em 2015, dois indígenas realizaram o cadastro na prefeitura do município, mas a cooperativa, nos últimos anos, não conseguiu aprovar projetos no PAA. No Território Tupinambá de Olivença muitos entrevistados relataram que não conhecem o Programa.

O preconceito quanto aos indígenas nos órgãos públicos municipais e estadual é evidente. Em uma das visitas em um órgão público estadual na busca por dados sobre os indígenas daquela região, foi observado um forte

incentivo no sentido de desistir da pesquisa com os indígenas e realizá-la com os agricultores familiares. O preconceito foi constatado durante toda a estadia no município. Muitas vezes uma conversa era iniciada e logo em seguida começavam as reclamações relacionadas aos índios, como por exemplo: a culpa pela queda do turismo associada aos indígenas, que não sem motivos poderia ser atribuída ao descaso do governo com infraestrutura no bairro de Olivença, onde fica localizado o início do Território Tupinambá de Olivença. Um fato que chama muita atenção foi a invisibilidade da presença indígena na história do município. Toda a referência histórica de Ilhéus é dada aos coronéis da época do cacau, esquecendo-se os indígenas massacrados e expulsos do território.

O preconceito também pode ser notado em Pau Brasil. A conquista recente do território ainda incomoda muitos habitantes do município. A mera informação de que estava sendo realizada uma pesquisa com os indígenas desperta comentários preconceituosos. Um deles era que depois que os índios invadiram as fazendas houve uma redução na diversidade de alimentos da feira, argumentando-se que na época dos fazendeiros o abastecimento era bastante diversificado. E a maior surpresa foi com pessoas visivelmente descendentes de indígenas com traços fenotípicos marcantes se negando a assumir suas origens. Ciente do preconceito, um dos entrevistados espontaneamente externou que *“é bom fazer esses trabalho aqui, pra mostrar pro povo como a gente vive as dificuldades, porque chamam a gente de preguiçoso”* (Indígena A).

No município de Pau Brasil, a participação dos indígenas se deu antes do ano de 2009. Em 2008, o Instituto Ecobahia iniciou atividades com os índios; mas antes disso, outros indígenas haviam acessado o Programa através de outro grupo informal. Por isso, a cidade de Pau Brasil, apesar de ter um número menor de participantes do que o município de Ilhéus se destaca pelo seu histórico de participação; para o ano de 2016 foram enviados projetos a serem avaliados pela CONAB, incluindo novos indígenas.

#### **4.1.2 Histórico do Ecobahia**

O Instituto Baiano de Desenvolvimento Ambiental e Sócio Produtivo, denominado Ecobahia, foi criado através da ideia de um grupo de amigos com objetivo de promover o desenvolvimento na região. A formalização do Instituto ocorreu em março de 2008. O Ecobahia é uma organização da Sociedade Civil de Interesse Público (Oscip) com sede no município de Pau Brasil e que atende aos municípios do Território Litoral Sul. O Instituto conta com uma equipe de trabalho multidisciplinar e de apoio aos movimentos sociais, associações e cooperativas, entre outros.

Sua área de atuação contempla diferentes eixos, como educação, economia, ciências agrárias, ambiental, social e cultural; desenvolve atividades com diversos públicos: agricultores familiares, assentados de reforma agrária, comunidades tradicionais e povos indígenas, entre outros; possui representatividade em espaços políticos de discussão do Território Litoral, no caso, o Grupo Gestor (GG); Grupo Gestor Executivo (GGE) e nas Câmaras Temáticas de Educação, Juventude, Agroecologia e ATER (Assistência Técnica e Extensão Rural). Na esfera municipal, possui representatividade nos conselhos de saúde, meio ambiente e segurança alimentar e nutricional.

O Instituto tem como objetivo promover e fortalecer a cadeia socioprodutiva da região através da inserção de agricultores familiares, assentados, comunidades tradicionais e povos indígenas; busca a melhoria da qualidade de vida dos mesmos, por meio da agroecologia e do empoderamento e autonomia financeira, contribuindo assim para o desenvolvimento sustentável.

#### 4.1.3 O Ecobahia e o acesso dos Pataxós Hãhãhãe ao PAA

Há uma concentração de 60% dos indígenas beneficiários do PAA no país em apenas 10 municípios, o que aponta para a hipótese de criação de "mecanismos de acesso" (referência conceitual apresentada por Torsten Rodel Berg, da Universidade de Aarhus, em palestra realizada na Universidade Federal de São Carlos em novembro de 2014) ou de uma rede de atores locais visando à inclusão desta população (TEIXEIRA; NORDER, 2014).

Durante as entrevistas, buscou-se verificar os fatores que contribuíram para o acesso dos Pataxós Hãhãhãe no Programa. A grande maioria afirmou que conhecem o PAA através da atuação de Elder e Carlos Viana, ambos pertencentes ao Ecobahia. Os que não citaram os mesmos informaram que passaram a conhecer o Programa através de familiares, o que, de forma indireta, leva ao Ecobahia, que se tornou o principal responsável pelo acesso dos indígenas no Programa, através da organização de associações indígenas e elaboração dos projetos apresentados à CONAB.

O primeiro projeto aprovado com a participação indígena surgiu da união entre índios e não índios, com a criação de uma associação em 2008, chamada de Ybitira Porang. Posteriormente, a Associação foi desmembrada, permanecendo apenas os indígenas, que deixaram de fornecer ao Programa. Entretanto, no final de 2015 retomaram as atividades para acessarem o PAA. No decorrer do tempo, surgiram outras associações indígenas a fornecer alimentos para o Programa, como a Associação Indígena Água vermelha Alta (AIAVA), Associação de Desenvolvimento Rural Sustentável Indígena do Mundo Novo (ADERSIM) e Associação de Desenvolvimento Sustentável Córrego do Taquari (ADESCT). Em função da disputa do território indígena em Pau Brasil, várias denúncias<sup>4</sup> foram encaminhadas contra o fornecimento de alimentos por indígenas para a CONAB, o que, por muitas vezes, prejudicou o processo de entrega dos alimentos e a continuidade da participação indígena no Programa.

---

<sup>4</sup> No período em que as denúncias foram feitas o Território encontrava-se em disputa pela Demarcação, o que motivou a não-índios a prejudicarem a entrega de alimentos no PAA por parte dos participantes indígenas.

Em uma entrevista, foi relatado que outro grupo também desenvolvia atividades no âmbito do PAA, mas, segundo informações, os indígenas nunca receberam pelas entregas, o que levou muitos a desconfiarem, não querendo mais participar do Programa e divulgando mensagens contrárias ao PAA pela reserva.

A ação de atores externos contribuiu para que os indígenas do município acessassem o PAA. Por outro lado, os custos administrativos para a participação no Programa e o baixo índice de escolaridade dificultam que por si só que os mesmos consigam promover a inserção no PAA. Assim, o Instituto funciona como mecanismo de acesso que possibilita a inserção dos Pataxós Hãhãhãe no PAA, compondo uma rede de atores locais responsáveis pelo desenvolvimento e inserção no programa; integra essa rede a Conab e a prefeitura municipal de Pau Brasil, que fornece as certidões e autorizações exigidas pela Conab para aprovação dos projetos.

A importância de mecanismo que possibilitem o acesso a políticas públicas fica evidente quando se faz uma comparação com o caso do Território indígena Tupinambá de Olivença, que no momento da pesquisa não contava com a atuação de nenhuma instituição não indígena, pública ou do terceiro setor, visando fomentar o desenvolvimento rural e o acesso dos indígenas às políticas públicas. O acesso ao PAA nos últimos anos foi praticamente inexistente e sem continuidade, sendo que, no ano de 2015, apenas dois indígenas chegaram a cadastrar propostas para a participação no Programa.

Poucos eram os Tupinambás de Olivença que conheciam o PAA. Alguns chegaram a ficar motivados com o Programa, mas não tinham condições de se organizar para acessá-lo; a burocratização do PAA exige um grau de entendimento e prática para a elaboração dos projetos. Para iniciar sua operacionalização, uma organização deve encaminhar à CONAB uma proposta de participação com informações sobre os agricultores envolvidos e os alimentos a serem adquiridos com suas respectivas quantidades. Além disso, deve mencionar também quais entidades receberão as doações e qual o período de entrega; os participantes devem ter a Declaração de Aptidão ao Pronaf (DAP).

Em vista dessas duas realidades podemos afirmar que a presença de instituições que capacitem e contribuam para a organização das comunidades é de extrema importância para o sucesso do Programa, acima de tudo em locais onde o poder público não é suficientemente atuante, como é o caso das comunidades indígenas.

Não há como não reconhecer a presença e atuação das Organizações da Sociedade Civil (OSCs) na implementação de políticas públicas, atuando em parceria com o Estado e descentralizando assim a execução das políticas públicas, como por exemplo, na elaboração de suas próprias intervenções na sociedade civil, gerando diferentes graus de aproximação que pode ser de colaboração ou confronto com o Estado (LOPES, 2013; EMERENCIANO, 2014).

O aumento da presença de OSCs e a ampliação das políticas implementadas através de parcerias com o poder público evidenciam uma nova diretriz voltada para a desregulamentação do papel do Estado na economia e sociedade, transferindo a execução das políticas públicas para as comunidades organizadas, não raro com intermediação das OCSs. A parceria entre o poder público e as instituições não governamentais na execução de políticas não exclui, evidentemente, a responsabilidade do Estado. Esta conjunção demonstra mudança no papel do Estado no que se refere à promoção e execução das políticas para o desenvolvimento rural, tornando-se necessárias tais parcerias. Deve-se ter o cuidado para que nenhum se sobressaia na atuação do outro, visto que tal ação poderia inviabilizar a articulação entre ambos não obtendo resultados positivos nas atividades de cunho social (GOHN, 2003).

As OCSs, em sua trajetória histórica, vêm demonstrando capacidade de desenvolver tecnologias sociais que envolvem o público e aproximem a população, tendo como pontos positivos sua característica de amplitude e dinâmica territorial. As organizações promovem maior flexibilidade e atuam onde tanto o mercado, quanto o governo falharam ou não possuem condições de atuar. A ideia de dedicação e solidariedade a fim de contribuir para o desenvolvimento das comunidades, associação de produção de bens e

serviços, defesa de valores coletivos e para o ambiente fazem com que as OSCs obtenham eficiência em sua atuação (BRESSER PEREIRA e GRAU, 1999).

Deve-se elencar que estas parcerias também possuem desvantagens. Segundo Lopes e Abreu (2014) entre as desvantagens está a instabilidade nos quadros das OSCs, tendo em vista as dificuldades que encontram em angariar recursos para contratação e manutenção de funcionários. O Estado estaria em desvantagem também nos casos em que a totalidade ou grande parte de uma política é delegada às OSCs, pois perde-se *expertise* e corre-se o risco de descontinuidade.

No contexto dos povos indígenas, ainda há a preocupação em relação ao papel e atuação das OSCs nas comunidades indígenas, tendo em vista que muitas organizações da sociedade civil impõem aos indígenas seu modelo de desenvolvimento, afetando as relações dentro das comunidades e a relação com sua cultura e tradições.

#### **4.2 Perfil social dos participantes Pataxós hã-hã-hãe no PAA**

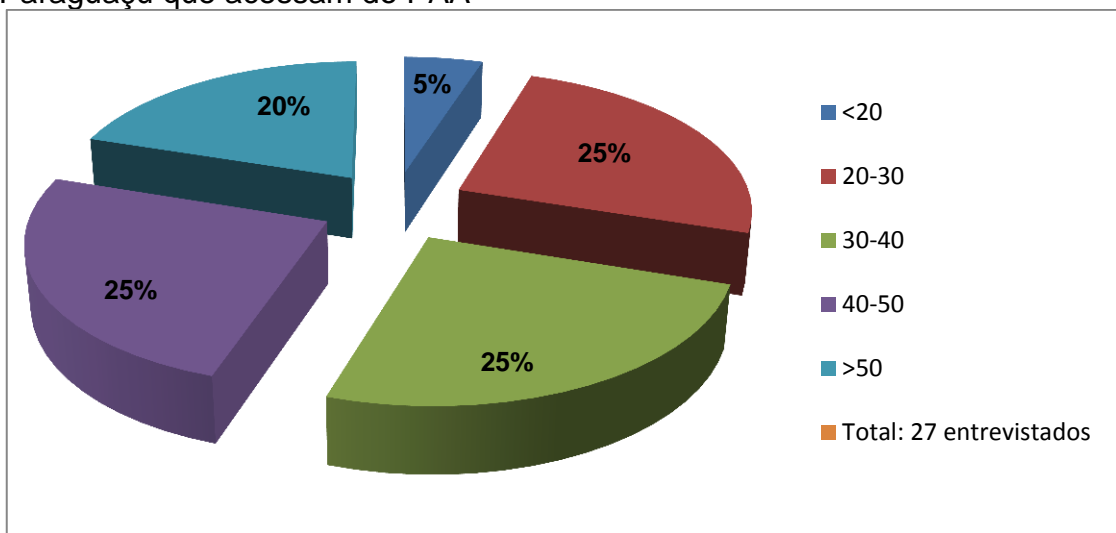
Em média, o número de membros por família indígena Pataxó Hahãhãe correspondeu a cinco. No estudo feito por Azevedo (2013) sobre a composição das famílias indígenas brasileiras, o número médio de membros foi também de cinco membros por família. Cabe ressaltar que a maior parte dos entrevistados Pataxós Hãhãhãe é jovem e os entrevistados mais velhos são os que possuem o maior número de membros na família.

Souza (2002) identificou entre os Pataxós Hãhãhãe de cinco a oito indivíduos por grupo doméstico e observou que os grupos domésticos com formação mais antiga, nos quais os cônjuges são mais velhos, possuem na maioria das vezes um maior número de componentes. Para Ferri (1990), na cultura indígena, o grande número de filhos tem a simbologia de fertilidade e continuidade.

#### 4.2.1 Faixa etária

Quanto à caracterização dos atores sociais envolvidos no PAA, a pesquisa de campo identificou que a distribuição dos participantes de acordo com sua faixa etária oscila entre os 19 anos e mais de 50 anos. A distribuição entre os estratos demonstra a presença significativa de jovens indígenas com atuação no Programa. Se focarmos o extrato abaixo de 20 anos e o estrato de 20-30 teremos uma presença de 30%. Assim, o Programa está conseguindo atingir a juventude indígena, permitindo que os mesmos permaneçam no território. Se somarmos os estratos com 40 anos ou menos obteremos 55% dos participantes, sendo a idade média de 35 anos, confirmando que o Programa contribui para permanência de jovens no território. A Figura 4 mostra a participação dos indígenas por faixa etária, o que vem a comprovar que o Programa contribui para permanência dos jovens, mas também permite que os mais velhos tenham renda e seu trabalho valorizado.

**Figura 4** - Idade dos Pataxós Hãhãhãe do Território Caramuru Catarina Paraguaçu que acessam do PAA



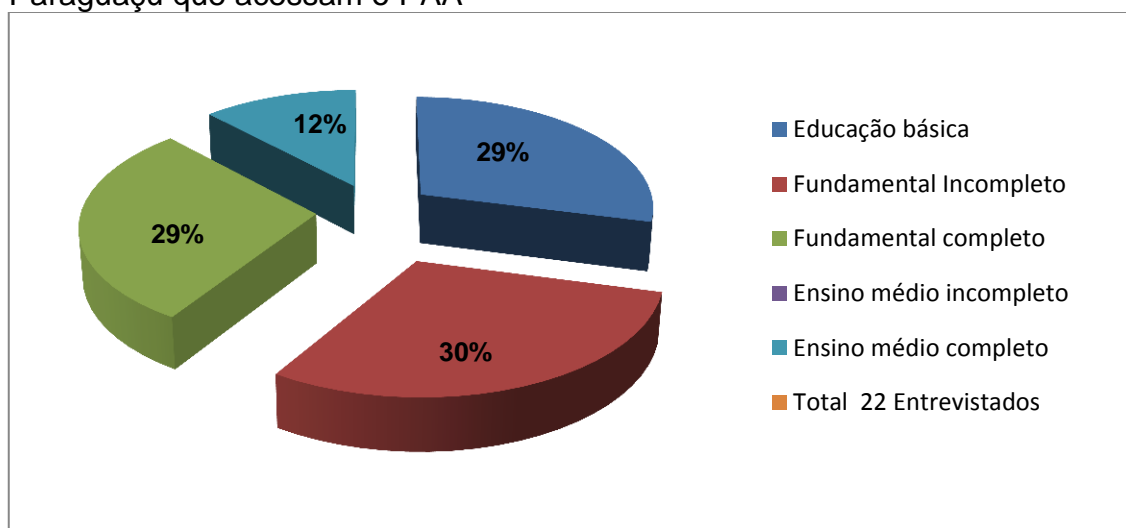
Fonte: dados da pesquisa, 2016.



#### 4.2.2 Nível de escolaridade

De acordo com Martins e Cavalcanti (2007), o nível de escolaridade dos agricultores pode ser um fator de seletividade, pois entre os que acessam o PAA estão os agricultores com maior nível de escolaridade. Dentre os entrevistados, apenas 12% possuem ensino médio completo, revelando que a questão da educação indígena permanece como um importante tema a ser discutido.

**Figura 5** - Escolaridade dos Pataxós Hãhãhãe do Território Caramuru Catarina Paraguaçu que acessam o PAA



Fonte: Dados da pesquisa, 2016.

O Instituto Nacional de Estudo e Pesquisa (INEP) divulgou a situação escolar indígena de 2013. Os dados apontam que os avanços no número de matrículas dos indígenas foi insignificante se relacionado aos anos anteriores. O número total de matrículas em 2012 foi de 234.869; em 2013 houve um aumento de 1,4%, passando a 238.113 no total. A redução das matrículas ocorreu na educação infantil em 1,1%; nas matrículas do ensino médio, redução de 10,6%; educação de jovens e adultos, queda de 8,4% e na educação profissional, de 31,2%.

Os problemas enfrentados pelos indígenas relacionados com a posse de suas terras dificulta o acesso a serviços como educação e saúde, pois para garantir seus direitos como saúde e educação de forma contextualizada com

sua cultura e realidade é fundamental haver o território demarcado. No caso dos Pataxós Hãhãhãe, seu território foi demarcado em 2012 e nos últimos anos vem-se buscando a afirmação dos seus direitos se valendo da educação para alcançar uma redução das desigualdades.

A democratização da educação é um dos fatores determinantes para a redução das desigualdades sociais e econômicas. Os indígenas possuem grandes desafios, desde a formação de professores indígenas para lecionar nas escolas da comunidade, até a alimentação escolar, que ainda apresenta diversas contradições. Isso porque as muitas escolas indígenas possuem uma alimentação de com base em produtos industrializados, não preservando assim a cultura e tradições.

#### **4.2.3 Situação habitacional**

O Território Caramuru Catarina Paraguaçu possui expressivo número de casas construídas de madeira, que em média têm três cômodos. As casas de alvenaria em sua maioria são os resquícios das fazendas retomadas. Dentre os entrevistados, 33% moram em casas de alvenaria e 67% viviam em casas de madeira. Todas as casas possuem energia elétrica e em sua maioria contavam com abastecimento de água de forma improvisada; o saneamento básico não está vinculado à rede pública.

**Figura 6-** Casa de um dos entrevistados no Território Indígena Caramuru Catarina Paraguaçu.



Fonte: Pesquisa de campo, 2016.

A precariedade das habitações das comunidades indígenas é uma realidade enfrentada por diversas etnias em todo território nacional. De acordo com dados IBGE (2012), os domicílios indígenas são os que possuem maior déficit em infraestrutura sanitária: 65,7% utilizam fossas rudimentares, 24,3% dos domicílios possuem rede geral de esgoto ou fossa séptica e 10,1% outro tipo de escoadouro. Apenas 34% possuem rede de abastecimento de água potável. Estas condições acarretam em elevada taxa de mortalidade e insegurança alimentar e nutricional das comunidades indígenas. O acesso à energia elétrica é mais favorável: em 70% das TIs há a presença do serviço.

### **4.3A participação das mulheres indígenas no PAA**

A mulher Indígena desempenha um papel fundamental dentro do Território, exercendo diversas atividades como a preservação e multiplicação do conhecimento tradicional sobre o uso de ervas, sobre a forma de plantar, cultivar e dos rituais tradicionais de seu povo. As anciãs, como são chamadas as mulheres mais velhas, são as maiores detentoras destes conhecimentos, sendo respeitadas por todos os indígenas, sejam eles de sua etnia ou não. Estas mulheres também atuam como conselheiras e lideranças de seu povo.

No Território Caramuru Catarina Paraguaçu não é diferente. As anciãs tiveram um papel importante na luta pela demarcação do território e continuam tendo papel fundamental para seu etnodesenvolvimento. Sobre a participação no Programa de Aquisição de Alimentos, pode-se afirmar que as mulheres Pataxós Hãhãhãe são protagonistas desta política no território.

Atualmente, as mulheres indígenas Pataxós Hãhãhãe representam 60% dos participantes fornecedores do PAA. Desde o início da operacionalização do PAA, a presença feminina foi expressiva; em alguns casos, a adesão dos homens foi incentivada pelas mulheres. Em três casos, a família era chefiada por mulheres, sendo que mesmas trabalhavam diariamente nas atividades da roça. O Programa trouxe para elas uma nova perspectiva de autonomia financeira. Em um dos núcleos familiares há a presença do marido, mas eram

as mulheres da família que tinham o poder de decisão e articulação para a participação no Programa.

Mesmo no caso das famílias em que as mulheres não apresentavam o papel de chefe, os homens afirmaram que as mesmas também contribuíam com o trabalho na roça, além de desenvolver as atividades domiciliar. A participação das mulheres no PAA em 2015 foi superior a 45% dos participantes fornecedores no território nacional, contribuindo para a valorização do seu trabalho e melhoria da renda, valorizando o papel da mulher no meio rural.

Há uma escassez de estudos visando compreender o papel e a importância das mulheres indígenas nas atividades rurais. Muitas transformações vêm ocorrendo no meio rural, parte destas impulsionadas por mudanças nas políticas públicas. Novas relações sociais e familiares estão emergindo e, com isso, torna-se necessário entender o impacto destas políticas não apenas sob o ponto de vista econômico e de produção, mas também dos impactos sociais. Pouco se tem pesquisado sobre estas transformações e impactos das políticas públicas rurais dentro das comunidades indígenas.

Boa parte dos estudos sobre mulheres rurais realizados no Brasil sempre tendeu a considerá-las a partir de seu lugar dentro da unidade de produção, focalizando sua condição de trabalhadoras não remuneradas e com baixa valorização. Ainda que esses estudos tenham revelado aspectos relevantes relacionados à situação de desigualdade das mulheres, como a sua importância nas atividades agrícolas e seu papel na reprodução social das famílias rurais, permanecem lacunas quanto a situações opostas e alternativas a essa desigualdade (SILVA E SHINEIDER, 2010, p 184).

É extremamente importante fortalecer e estimular a presença de mulheres indígenas no acesso a políticas públicas voltadas para o meio rural; estas irão contribuir para sanar as desigualdades sociais tão presentes nos territórios indígenas, sobretudo no que diz respeito à Segurança Alimentar e Nutricional.

O Nordeste é umas das regiões do país com maiores índices de desigualdades socioeconômicas. As mulheres são as mais expostas a tais condições, o que configura e acirra as questões de gênero. Nos últimos anos, o

Governo Federal promoveu mudanças significativas relacionadas ao direito das mulheres. O Ministério de Desenvolvimento Agrário (MDA) apresentou um projeto nacional de desenvolvimento rural, no qual pautou os direitos das mulheres e sua importância para o meio rural.

A criação da Secretaria de Políticas para Mulheres (SPM) e, especificamente, para as mulheres do campo, com a criação da Diretoria de Políticas Públicas para Mulheres Rurais (DPRM) do MDA, reconhecendo assim a necessidade do Estado em promover estratégias para superar as relações patriarcais do campo através da construção de políticas públicas que possibilitem às mulheres a conquista da sua autonomia e o exercício de direitos, passando a acessar as políticas públicas não mais como cônjuges e sim como titulares.

Através da resolução Nº 44 de 16 de agosto de 2011, o grupo gestor do PAA reconheceu a importância de se garantir e fomentar a presença das mulheres no Programa, buscando a equidade de participação entre mulheres e homens. O processo de análise dos projetos passou a ser realizado a partir de novos procedimentos e um dos principais critérios de análise é o de gênero. A regulamentação atual do Programa estabelece que cada projeto deve contar com a participação de, no mínimo, 40% de mulheres. Abaixo os Art. 1º, 2º e 3º da resolução:

**Art. 1º** Fomentar o acesso de mulheres ao Programa de Aquisição de Alimentos - PAA, em todas as suas modalidades.

**Art. 2º** A participação de mulheres deverá ser considerada como critério de priorização na seleção e execução de propostas, em todas as modalidades e por todos os operadores do Programa, desde que cumpram as demais exigências da referida modalidade do Programa.

**Art. 3º** Serão destinados, no mínimo, cinco por cento da dotação orçamentária anual do PAA, no MDA e no MDS, para as organizações compostas por cem por cento de mulheres ou organizações mistas com participação mínima de setenta por cento de mulheres na composição societária.

Para Siliprandi (2012), muito ainda precisa ser feito para a conquista da equidade de gênero; o trabalho das mulheres ainda é visto apenas como uma “ajuda” dentro da família, ficando sua figura restrita ao desvalorizado e não reconhecido mundo do trabalho doméstico. Além disso, as dificuldades de

infraestrutura, com estradas precárias, dificuldades de acesso a posto de saúde e escolas, abastecimento de água, péssimas condições sanitárias, entre outros problemas das zonas rurais, dificultam os trabalhos domésticos e da produção agropecuária das comunidades tradicionais. Outra constatação é que ainda é uma realidade a existência de mulheres sem documentos civis básicos nas áreas rurais, reforçando o pressuposto de que a luta por equidade de gênero deve ser cotidiana.

Todas as conquistas foram frutos de lutas e reivindicações dos movimentos sociais e da organização das mulheres. As mulheres indígenas possuem participação cada vez maior nos espaços de discussão, sejam eles indígenas ou promovidos pelo governo. A articulação das indígenas vem se tornando cada vez mais expressiva, organizando encontros a níveis nacionais ou regionais para a discussão de problemas que afetam suas comunidades.

A realização da Oficina de Capacitação e Discussão sobre Direitos Humanos, Gênero e Políticas Públicas para Mulheres Indígenas no ano de 2002 em Brasília reuniu mulheres indígenas de todo o país; ali elencaram demandas para o fortalecimento das mulheres indígenas: reserva de vagas nos conselhos da FUNAI, realização de oficinas de capacitação; criação e consolidação de espaços discussão e negociação das temáticas de seus interesses; comitê de convocação de um fórum de mulheres Indígenas e o incentivo a revitalização de associações femininas nos territórios.

Diversos espaços preparatórios foram realizados para o Fórum Nacional de Mulheres Indígenas em julho de 2009. Em nível regional foi realizado em julho de 2015 no Território Caramuru Catarina Paraguaçu um Encontro do Movimento das Mulheres Indígenas, no qual se discutiu a questão da terra, a violência e as relações de gênero. Estes Encontros vêm acontecendo por todo o país, comprovando que as mulheres indígenas buscam cada vez mais seu fortalecimento como lideranças.

A presença das mulheres indígenas na arena política demonstra avanços; no entanto, tal inserção é um processo complexo. Participar de um campo até então dominado por homens exige reelaboração contínua do processo de inserção de gênero como também o desenvolvimento das relações com

diferentes atores do contexto interétnico. O que as mulheres indígenas buscam é a difícil tarefa da conquista da igualdade de direitos políticos (SACCHI, 2003).

#### **4.4 Produção indígena**

A agricultura indígena possui características nômades com a utilização do solo e dos recursos naturais de forma itinerante, o que garante a preservação e sustentabilidade das áreas e do sistema produtivo. Contudo, para preservar este modo de vida são necessárias grandes extensões de terra. Com a limitação dada pela demarcação das terras indígenas não é mais possível conservar o nomadismo ancestral, ficando os indígenas restringidos ao território delimitado, muitos já devastados previamente pelos fazendeiros, sendo então obrigados a adaptar-se a uma nova realidade (BORGES; ROCHA, 2010).

No Território Caramuru Catariana Paraguaçu, o cultivo é feito em pequenas plantações familiares, contando com a organização de mutirões para determinadas atividades, como plantio e colheita. Todos os entrevistados afirmaram que não utilizavam qualquer tipo de agrotóxico (insumo químico de acordo com a definição da indústria); em um dos momentos da pesquisa, um chefe de um grupo familiar citou a Agroecologia e utilizou o termo *camponês* para se definir; este é o entrevistado mais velho e está presente em diversos espaços de discussões e do movimento indígena; diante disso, é provável que estes sejam os motivos para que aborde tais temas desta forma.

A pesquisa constatou que o perfil socioeconômico dos indígenas participantes caracteriza-se pelo trabalho exclusivamente familiar na condução da produção. É importante citar que a participação do PAA se dá através de grupos familiares. As associações são compostas em sua maioria por membros das famílias e cada família ocupa um local determinado no Território. O tamanho dos roçados corresponde em média a uma tarefa, aproximadamente 0,4 hectares; a limpeza do terreno envolve homens e mulheres, sendo que uma das mulheres afirmou que *“no braço é só pra quem tem coragem”* (indígena E).

O trabalho árduo de limpeza da área dificulta aos indígenas aumentarem a área de produção; apesar disso, muitos declararam que aumentaram a área e que tinham vontade de aumentar ainda mais; mas há limitações para a realização deste trabalho de forma braçal: *“tem uma tarefa a gente não aumenta mais porque a terra é seca e fazer na mão é trabalho”* (Indígena J).

Para 60% dos entrevistados, o Programa propiciou o plantio de novos cultivos no roçado; cabe aqui ressaltar que não houve um aumento significativo na quantidade de culturas novas implantadas; entre as culturas destacam-se rúcula, espinafre e couve. No segundo ano de funcionamento do Programa, Delgado *et al.* (2005) observou um aumento da diversificação da produção e a organização dos agricultores para ofertar um alimento com maior qualidade.

O Programa, além de influenciar o plantio de novos cultivos no Território Caramuru Catarina Paraguaçu, contribuiu para o aumento da produção das culturas já existentes; a possibilidade de venda dos produtos animou os indígenas a aumentarem sua produção. *“A gente aumentou a área, antes a gente plantava pra casa porque pra vender na feira não valia a pena plantar”* (Indígena F). No Quadro 2 está a relação dos produtos que podem ser entregues de acordo com o projeto de cada entidade.



**Quadro 2** - Produtos entregues ao PAA por Associação fornecedora.

ENTIDADES FORNECEDORAS	PRODUTOS ENTREGUES
Associação Indígena Água Vermelha Alta (AIAVA)	Abóbora; aipim Alface; banana da terra; batata doce; beterraba; cebolinha; cenoura; chuchu; coentro; couve; inhame; jiló; lima; maxixe; pepino; pimentão; quiabo; rúcula; abacate; salsa.
Associação de Desenvolvimento Rural Sustentável Indígena Mundo Novo (ADERSIM)	Abóbora; alface; aipim; batata doce; coentro; couve; jiló; quiabo.
Associação de Desenvolvimento Sustentável Córrego do Taquari (ADESCT)	Abacate; abóbora; alface; banana da terra; batata doce; beterraba; cebolinha; cenoura; chuchu; couve; coentro; espinafre; fruta pão; inhame; laranja pera; lima; maxixe; pepino; quiabo; rúcula; salsa; tangerina murcott.

Fonte: Dados da Pesquisa, 2016.

Em relação ao uso de tecnologias, como já visto a limpeza da área é feita de forma braçal; o uso de irrigação só foi verificado em duas áreas familiares, melhoria que somente foi possível após a participação no Programa. Na área de um dos entrevistados havia uma bomba de irrigação instalada poucos dias antes da pesquisa de campo; todos estavam muito felizes, em razão de não precisarem mais molhar com o chuveiro (regador), uma tarefa desgastante que consumia muito trabalho. Algumas variedades utilizadas no plantio de hortaliças não se apresentavam adequadas para as condições da região; geralmente os indígenas compram saquinhos vendidos nas casas agropecuárias e tais sementes nem sempre possuem boa qualidade; as variedades adotadas possuem baixa produtividade, implicando em baixa produtividade.

As áreas que apresentaram melhor produção eram justamente as que contavam com irrigação já instalada havia algum tempo. Apesar das vantagens, o sistema de irrigação instalado é precário, mas ainda assim trouxe para as propriedades melhorias significativas, principalmente no que concerne ao uso do trabalho. Em áreas com condições debilitadas qualquer melhoria que

venha a ser efetuada, mesmo não sendo a ideal, traz inúmeros benefícios às famílias.

**Figura 7-** Área de produção com sistema de irrigação no Território Indígena Caramuru Catarina Paraguaçu.



Fonte: Pesquisa de campo, 2016.

**Figura 8-** Área de produção sem uso de irrigação no Território Indígena Caramuru Catarina Paraguaçu.



Fonte: Pesquisa de campo, 2016.

#### **4.5 Assistência Técnica e Extensão Rural (ATER)**

A falta de Assistência Técnica e Extensão Rural (ATER) é uma realidade enfrentada pelos povos indígenas em todo o território nacional. As políticas indigenistas, desde os tempos do SPI, voltadas à extensão rural são inexpressivas, fato que ainda persiste (VERDUM, 2010).

A diversidade cultural e as diferenças entre os povos indígenas no país pressupõe que as políticas de ATER indigenistas devam ser construídas a partir das especificidades e características de cada povo, pois mesmo em territórios próximos há diversas diferenças marcantes.

De acordo com Araújo (2010), o número de ATER indigenista deverá ser o mesmo do número de povos indígenas no país. A Política Nacional de ATER (PNATER) deve dialogar localmente com os povos indígenas, não havendo unicamente uma forma de executar esta política. As instituições que possuem responsabilidade legal e as que se propõem a colaborar precisam entender e aprender a lidar com a diversidade. São apontados como norteador para a construção de Programas de ATER; o reconhecimento da diversidade e especificidades étnicas, de raça, de gênero, de geração e das condições socioeconômicas, culturais e ambientais nos agroecossistemas.

Aos entrevistados não foi oferecido assistência técnica por parte de qualquer órgão governamental federal, estadual ou municipal. Um grupo familiar relatou a presença de uma estagiária da Escola Milton Santos, do Assentamento Terra Vista, no município de Arataca, e o auxílio do Instituto Ecobahia, que, apesar de contribuir com os indígenas, havia pouco tempo realizou seu cadastro no Sistema Informatizado de ATER (SIATER) para prestar serviço de assistência técnica e extensão rural.

Por sua vez, mesmo não sendo certificada como entidade prestadora de ATER, o Instituto ao longo dos anos vem prestando um importante papel para Assistência Técnica e Extensão rural para os indígenas. Ao promover a organização, dar aporte às Associações e auxiliar os indígenas na produção, o Ecobahia está efetivamente por desenvolver atividades de ATER.

Com a mudança de governo do estado da Bahia, em 2015, a Empresa Baiana de Desenvolvimento Rural (EBDA), responsável por prestar ATER no

estado, foi extinta, dando lugar a um novo projeto de Assistência Técnica e Extensão Rural (ATER) com objetivo de recuperar, fortalecer e ampliar a ATER no estado, que por anos não foi priorizado pelo governo. Apenas um pequeno contingente de agricultores familiares possui acesso à ATER, o que torna ainda mais grave a situação. No estado, 87% dos estabelecimentos rurais são familiares, ocupando o primeiro lugar a nível nacional, com o maior número de agricultores familiares. Houve, mais recentemente, a criação da BAHATER e a consolidação da proposta de ATER através de chamadas públicas para atender a Povos e Comunidades Tradicionais (PCT`S), mais especificamente a Povos Indígenas. O Instituto Cátedra foi o ganhador da chamada pública para atuar na região Litoral Sul, especificamente em cinco municípios: Camacan, Una, Canavieiras, Pau Brasil e Ilhéus.

Uma primeira visita foi realizada para apresentar o Instituto e a equipe à comunidade, não sendo possível avaliar o trabalho desenvolvido, que se encontra em fase inicial de conhecimento da área. A responsabilidade de prestar serviços de ATER aos indígenas cabe às diferentes esferas governamentais, devendo ser baseada no diálogo e cooperação entre ambos, para assim atestar o direito a ATER para todos os Territórios Indígenas caso seja o desejo dos indígenas (FERRARI, 2010).

#### **4.6 Condições de renda e segurança alimentar**

Nesta seção serão apresentados os dados sobre renda e segurança alimentar das famílias indígenas participantes do PAA no Território Caramuru Catariana-Paraguaçu, ressaltando a importância deste circuito de comercialização e no incentivo ao associativismo, bem como as mudanças na qualidade de vida das famílias.

#### 4.6.1. Renda

Um dos maiores benefícios relatados por pesquisas sobre o PAA é o aumento da renda das famílias participantes e a abertura de um novo circuito de comercialização. Esse panorama não difere substancialmente em relação aos indígenas Pataxós Hãhãhãe do Território Indígena Caramuru Catarina Paraguaçu.

A dificuldade enfrentada para a comercialização da produção dentro de um mercado competitivo, além das limitações no poder de consumo vigente na região como um todo, entre outros fatores, por tempos desestimulava os indígenas a produzirem excedentes das culturas plantadas por eles; a produção era basicamente destinada para a alimentação da própria família, assim como acontece com muitos agricultores familiares. O Programa tem como vantagem a desobrigação de licitação, além de poder entregar o que tiver disponível não sendo obrigado a atingir uma cota de produção.

Curralero e Santana (2007, p.52) afirmam que o PAA “[...] *objetiva o enfrentamento de um dos principais problemas da agricultura familiar brasileira: a comercialização de seus produtos*”. Os relatos dos indígenas no Território Indígena Caramuru Catarina Paraguaçu comprova que uma das contribuições do Programa foi possibilitar um novo circuito de comercialização; antes só era possível vender a produção para a feira local, que não tinha demanda suficiente para garantir a destinação de toda a capacidade de oferta. *“Melhor que na pedra de feira ficar no sol quente ainda mais folha que murcha logo...”* (Indígena J).

Todos afirmaram que permaneceram vendendo na feira como complemento da renda familiar. Dos entrevistados, 90% afirmaram que a renda melhorou após o Programa e 10% afirmaram que o Programa estabilizou a renda. Isso não diverge do constatado em outros trabalhos como Ferreira et al (2014), cuja pesquisa com agricultores de Angatuba, no estado de São Paulo, constata o impacto positivo na renda das famílias participantes do PAA.

Contudo, todos os indígenas entrevistados na TI tiveram dificuldades de informar quanto recebiam através da entrega de produtos para o Programa.

Algumas das justificativas são os atrasos que dificultam o conhecimento sobre a renda alcançada. *“a gente não tem um recebimento certo aí não da pra fazer cálculo”* (indígena J).

Os entrevistados declararam que na época de chuva recebiam mais; alguns até conseguiam atingir as cotas, mas com a falta de chuva na região e a falta de irrigação, as áreas obtiveram uma grande queda na produção, ocasionando menor entrega dos produtos; com isso, auferiram menor renda. Na Tabela 10 estão os valores aprovados pelos projetos enviados à CONAB pelas associações.

**Tabela 10** - Recursos pagos pela CONAB por Associação para a execução do PAA nos anos de 2014/2015

<b>Entidade fornecedora</b>	<b>Integrantes</b>	<b>Valor disponível (R\$)</b>	<b>Valor médio individual</b>
AIAVA	17	108.835,00	6.402,06
ADERSIM	10	46.050,00	4.605,00
ADESCT	31	201.350,00	6.495,16

Fonte: Dados da pesquisa, 2015.

Todos os indígenas entrevistados demonstraram-se satisfeitos com os valores das cotas, mas lamentavam por não conseguirem atingir a cota máxima, tendo em vista que é complicado atingir a cota com alimentos como folhas, já que a unidade de medida é por quilograma: *“O PAA compra a kilo, tem coisa que é difícil, como coentro”* (Indígena H).

Dentre os objetivos do PAA está o de proporcionar o aumento da renda dos beneficiários fornecedores, através de um mercado com preços justos, colaborando com melhorias na qualidade de vida e investimentos para qualificar a produção. Para os indígenas, apesar da melhoria na renda, ainda é complicado investir em suas propriedades; os ganhos financeiros obtidos ainda são baixos para levar a um aumento de investimentos na propriedade: *“se você for pegar o lucro pra investir não dá; pra quem tem família, tem que comer, não dá”* (Indígena E).

O Programa não trouxe ganhos apenas para a renda dos indígenas, mas também contribuiu para a organização das associações indígenas, refletidas entre outros agricultores do município de Pau Brasil. A vivência de organizações, seja associação, cooperativa ou mesmo um tipo informal, favorece a implementação do PAA. A inexistência dessas organizações torna-se um entrave para concretização do Programa (ALMEIDA; FERRANTE, 2009). O PAA através das ações locais, que sem dúvida são um dos fatores do sucesso do Programa, possibilitando o fortalecimento dos agricultores familiares. Para Mattei, (2007) o PAA:

*“... busca fortalecer os agricultores familiares, em especial o segmento de produtores que produzem em pequenas quantidades e enfrentam dificuldades para agregar valor à produção através de mecanismos de comercialização nos próprios locais de origem desses produtores” (MATTEI, 2007:p.1).*

O PAA foi fundamental para impulsionar a organização das associações no município de Pau Brasil. A extinção do programa pode vir a prejudicar os avanços e a organização das associações, já que a comercialização dos produtos para o PAA é a principal atividade desenvolvida.

#### **4.6.2 Condições de renda e segurança alimentar**

Na XII Conferência Mundial da FAO em 1989, a expressão Segurança Alimentar foi definida com propósitos de assegurar a produção alimentar adequada e garantir o acesso da população a alimentos básicos que fazem parte da cultura alimentar de cada povo atendendo especialmente os que necessitam.

Sendo assim, a definição de segurança alimentar é fundamentada como a garantia de acesso contínuo à quantidade e qualidade suficientes de alimentos, obtido por meio socialmente aceitável, de forma a certificar o bem estar e a saúde dos indivíduos (USDA, 2003 apud CORRÊA et. al. 2003). Dados da Organização das Nações Unidas Para Alimentação e Agricultura-FAO mostram que todos os dias milhões de pessoas se encontram em situação de Insegurança Alimentar, conceito definido pela FAO em 1996.

Situação que existe quando as pessoas não têm acesso seguro a quantidades suficientes de alimentos de qualidade e nutritivos para o crescimento e desenvolvimento normal e uma vida ativa e saudável. Ela pode ser causada pela falta de disponibilidade de alimentos, insuficiente poder de compra, a distribuição inadequada ou uso inadequado dos alimentos a nível doméstico. As más condições de saúde e saneamento, e cuidados inadequados e práticas alimentares são as principais causas do mau estado nutricional. A insegurança alimentar pode ser crônica, sazonal ou transitório (FAO, 2015, p. 53).

A FAO estima que, atualmente, cerca de 795 milhões de pessoas passam fome em todo mundo, sobretudo em países da África, da Ásia e da América Latina. Registra-se também o aumento de bolsões de misérias em países desenvolvidos. No Brasil as discussões sobre a Segurança Alimentar vêm ganhando cada vez mais espaço; as políticas públicas passaram a ter a segurança alimentar como norteadora para sua formulação. A definição de Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) do Fórum Brasileiro de SAN em 2003, aprovada em 2004 na II Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional- CNSAN é a seguinte:

Segurança Alimentar e Nutricional é a realização do direito de todos ao acesso regular e permanente a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente, sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais, tendo como base práticas alimentares promotoras da saúde, que respeitem a diversidade cultural e que sejam social, econômica e ambientalmente sustentáveis (BRASIL, 2004).

A criação do Programa de Aquisição de Alimentos é uma das estratégias para promover a segurança alimentar e nutricional através da disponibilização de alimentos em quantidade e qualidade a pessoas em insegurança alimentar, além de favorecer as famílias fornecedoras também demandantes de políticas de inclusão social. Para Schmitt e Guimarães, (2008), o PAA além de superar entraves relacionados à comercialização, incorpora a preocupação com a promoção da segurança alimentar e nutricional.



A exposição dos povos indígenas no Brasil a condições ambientais e socioeconômicas adversas agrava os problemas referentes à alimentação e nutrição. Verificou-se durante a pesquisa de campo no Território Indígena Caramuru Catarina Paraguaçu que, de forma unânime, o Programa contribuiu para melhorar a alimentação das famílias, tendo em vista que, com o dinheiro que recebem, tornou-se possível comprar bens alimentícios que não produzem, citando carnes como exemplo.

Com o Programa, os indígenas diversificaram a produção e como parte do que é produzido é consumido pela família este fator corrobora para uma alimentação mais estruturada. Marinho e Fialho (2012) apontam que a diversificação e a melhoria da qualidade da produção têm impacto sobre o autoconsumo das famílias de agricultores, já que passam a adotar uma dieta alimentar mais equilibrada.

As entidades beneficiadas com a entrega de alimentos atendidas no município de Pau Brasil pelo PAA podem ser observadas no Quadro 3. As entidades são da área da educação e de assistência social. O município possui 24% da população em situação de insegurança alimentar; assim sendo, o PAA torna-se uma ferramenta importante para que o município combata e reduza a intensidade do problema da insegurança alimentar através de formas locais e regionais de (re)organização social.

**Quadro 3** - Associações e as respectivas entidades sociais beneficiadas com a entrega de alimentos do PAA.

<b>ENTIDADE FORNECEDORA</b>	<b>ENTIDADE BENEFICIADA</b>
AIAVA	Escola Municipal Antônio Carlos Magalhães
	Escola Municipal Otavio Mangabeira
	Escola Municipal Professora Bernadeth Freitas Araújo
ADESCT	Instituto Pau Brasil
	CRAS
ADERSIM	Instituto Pau Brasil
	CRAS

Fonte: Dados pesquisa, 2015.

As entregas são realizadas semanalmente e oferecem às entidades beneficiadas alimentos de qualidade, frisando que toda a produção entregue é orgânica e de acordo com o hábito alimentar da região. Apesar dos alimentos entregues serem de origem orgânica os indígenas não recebem o acréscimo de 30% no valor dos produtos entregues ao PAA, isso porque sua produção não tem certificação. A Tabela 11 demonstra a quantidade de alimentos a serem fornecidos e o número de pessoas atendidas, dentre as quais encontram-se crianças, jovens e adolescentes.

**Tabela 11-** Quantidade de alimentos entregue por Associação fornecedora para as entidades sociais beneficiadas do município de Pau Brasil de acordo com o projeto enviado a CONAB.

<b>Entidade fornecedora</b>	<b>Quantidade de alimentos (kg)</b>	<b>Nº de Entidades beneficiadas</b>	<b>Nº de pessoas atendidas</b>
AIAVA	45.900	3	1000
ADERSIM	22.200	2	520
ADESCT	81.500	3	1610

Fonte: Dados da pesquisa, 2015.

O estudo de caso realizado no Estado da Bahia por Cerqueira, Rocha e Coelho (2007) indica que o PAA contribuiu não só para os produtores rurais, mas também para as entidades beneficiadas. Antunes e Hespanhol (2011) em estudo realizado em Dracena (São Paulo) também identificou que o PAA favorece as entidades beneficiadas ou órgãos públicos que as administram, ao reduzir os custos com alimentação, além do fornecimento de alimentos com qualidade e regularidade. É preciso também citar que os alimentos são produzidos localmente, podendo assim se considerar o PAA como uma importante alternativa para a promoção da segurança alimentar. Deste modo, o Programa visa atender às necessidades do campo não apenas por melhorias na comercialização, como também o que envolve a alimentação das famílias, contribuindo para a segurança alimentar e nutricional daqueles que se encontra em situação de maior vulnerabilidade social.

As políticas públicas devem ser criadas a fim de contemplar de forma plena o direito a uma alimentação adequada nas áreas rurais e urbanas do país. Com isso, a SAN questiona o padrão de consumo alimentar, sugerindo novos meios para os mercados de alimentos configurando novas ações para possibilitar o fornecimento de alimentos a quem de fato necessita, sempre respeitando as necessidades essenciais, a diversidade cultural, alicerçada em práticas sustentáveis na busca pela equidade social. A segurança alimentar é uma condição para a cidadania e um direito à vida (MENEZES, 2001; MALUF, 2007).

#### **4.7 Benefícios, dificuldades e avaliação do PAA no Território Caramuru Catarina Paraguaçu**

O PAA se destacou de forma relevante no sentido de contribuir para o desenvolvimento rural do Território Indígena Caramuru Catarina Paraguaçu. Os entrevistados consideraram que o Programa favoreceu melhorias nas condições de vida e avaliaram positivamente o Programa. Os resultados obtidos apontaram semelhanças com estudos feitos com agricultores familiares, a exemplo diversos autores (MARTINS e CAVALCANTI, 2007; MATTEI, 2007; ROCHA et al., 2007; HESPANHOL, 2009; CHMIELEWSKA et al., 2010) que indicaram impactos positivos para os agricultores familiares como: aumento da renda, diversificação e aumento da produção, comercialização, organização social, participação das mulheres e jovens.

Um dos poucos trabalhos que citam o PAA com os povos indígenas é o de Rosar; Cazella e Zinnermman (2013), que destaca a importância do PAA na modalidade Doação Simultânea, pois proporciona bons resultados no Território. Os entrevistados da pesquisa que atuam na produção agropecuária ponderam que esse Programa contempla as especificidades indígenas, sendo adequada a implantação do mesmo para os povos indígenas.

Quanto às dificuldades para que o Programa possa obter melhores resultados dentro do Território Indígena Caramuru Catarina Paraguaçu foram citadas: a falta de assistência técnica e extensão rural; a falta de maquinário

para facilitar atividades; a falta de água e de um sistema de irrigação adequado; a infraestrutura das estradas do território que estão em condições precárias, o que aumenta os custos do transporte; nenhum dos indígenas entrevistados possui carro para fazer as entregas e, portanto, necessitam pagar frete.

Os representantes da Conab destacaram que inúmeras barreiras precisam ser superadas para expandir o Programa no Território Indígena Caramuru Catarina Paraguaçu, citando os entraves relacionados à obtenção da Declaração de Aptidão ao Pronaf (DAP) e a dificuldade da organização formal na maioria das comunidades indígenas, pré-condição para que possam ordenar projetos coletivos (ROSAR; CAZELLA E ZIMMERMANN, 2013).

Souza (2013), em estudo sobre o PNAE em escolas indígenas de Porto Seguro, verificou que a compra dos alimentos para merenda escolar das escolas era feita por meio do PAA, e não havia a participação de indígenas entre os fornecedores. E entre os motivos que contribuem para esta conjuntura são: falta de orientação quanto à documentação necessária; falta de informações sobre estratégias de organização social agrícola e sobre como participar de licitações; insuficiência de equipamentos apropriados para acondicionamento dos gêneros alimentícios produzidos; e, sobretudo, carência de sistemas de suprimento de água para as cadeias produtivas nas terras indígenas.

Questionados sobre a influência da demarcação do território na participação das políticas públicas, foi dito que já participavam antes da homologação do território, pois possuíam a DAP, mas pontuaram que após a demarcação se sentiram mais animados e mais tranquilos para participar, porque antes não confiavam em plantar, dado que a qualquer momento poderiam sair do local e perder tudo: *“hoje a gente tem nosso lugar certo pra plantar”* (Indígena N).

O programa trouxe muitos benefícios para o Território Indígena Caramuru Catarina Paraguaçu, a participação no PAA impulsionou a criação de novos projetos no território, como a construção de cisternas para armazenamento de água; a construção de um espaço para reuniões e uma

conquista mais recente: a implantação de uma unidade de beneficiamento de produtos apícolas.

“Mesmo demonstrando bons resultados para os povos indígenas, o Programa ainda não atende por completo as especificidades desse público. Grande parte do sucesso alcançado é devido ao interesse e criatividade de funcionários da Conab” (ROSAR; CAZELLA; ZIMMERMANN, 2013 p. 241).

É fundamental que as políticas públicas compreendam as especificidades dos Povos Indígenas, para que possam obter o sucesso esperado. Quanto ao PAA ainda é necessário identificar os entraves que impossibilitam um maior acesso e benefício do programa para os Povos Indígenas.

## **CAPÍTULO 5- A PRESENÇA DAS POLÍTICAS PÚBLICAS NO TERRITÓRIO CARAMURU CATARINA PARAGUAÇU.**

Este capítulo apresenta uma breve análise sobre o acesso dos indígenas do Território Caramuru Catarina-Paraguaçu a políticas públicas como: Pronaf, Bolsa família e PNGATI. O estudo buscou compreender os impactos positivos e/ou negativos e suas influências dentro do Território Indígena e, as transformações decorrentes dessas políticas, que podem ser visíveis tanto no âmbito socioeconômico, quanto ambiental.

### **5.1 Bolsa Família**

A má distribuição de renda no Brasil acarreta em um grande número de pessoas vivendo abaixo da linha da pobreza, o que justifica a implantação de políticas de redistribuição de renda como importante mecanismo para a superação da pobreza. De acordo com os dados do Plano do Brasil Sem Miséria, dos 817.963 indígenas no país, 216.375 estão na extrema pobreza, cerca de 40% da população indígena (YAZBEK, 2012). O Programa Bolsa Família é um dos mecanismos criados pelo governo federal para reverter a situação da má distribuição de renda no país. Criado pela medida provisória nº 132, de 20 de outubro de 2003, transformado em Lei nº 10.836, de 09 de janeiro de 2004, e regulamentado pelo Decreto nº 5.209, de 17 de setembro de 2004, o Bolsa Família é o principal programa de transferência de renda do

governo federal e compõe uma das ações do projeto *Fome Zero* idealizado no governo Lula.

O Programa Bolsa Família tem como diretriz a política da segurança alimentar, guiando-se pelos seguintes objetivos: combater a fome, a pobreza e as desigualdades por meio da transferência de um benefício financeiro associado à garantia do acesso aos direitos sociais básicos – saúde, educação, assistência social e segurança alimentar; promover a inclusão social, contribuindo para a emancipação das famílias beneficiárias, construindo meios e condições para que elas possam sair da situação de vulnerabilidade em que se encontram.

A criação do Ministério do Desenvolvimento Social (MDS) em 2004 possibilitou aos povos indígenas a participação no Programa Bolsa Família, no Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI) e distribuição de cestas básicas nas aldeias; expandiu as políticas de Benefício de Prestação Continuada (BPC). A implantação dos Centros de Referência de Assistência Social (CRAS) possibilitou o maior acesso dos indígenas aos programas de transferência de renda do MDS.

No município de Pau Brasil, há um total de 3.533 famílias inscritas no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal (CadÚnico), das quais 1.975 são beneficiárias do Bolsa Família. Havia 917 famílias indígenas do município inseridas no Cadastro Único e 736 beneficiárias do Bolsa Família. No Caramuru Catarina Paraguaçu, o Bolsa Família consegue atingir um grande número de beneficiários, se tornando a política de maior acesso e importância no combate à pobreza no território. Entre os beneficiários do PAA, todos os que possuíam filhos estavam inseridos no Programa. Em um dos depoimentos, a importância do Programa fica evidente principalmente para as mulheres, sendo elas as titulares do benefício. “*Antes do PAA eu só tinha o bolsa família pra sustentar esses meninos*” (indígena J).

A importância do Programa como complemento na renda das famílias possibilita que estas consigam adquirir bens para seu sustento. Para Kerstnetzky, (2009, p. 73):

O complemento de renda representado pelos benefícios é, pois, essencial para o alívio das várias privações. Entre elas, a mais crítica é a subnutrição infantil, sobretudo porque pode danificar permanentemente as capacitações das crianças, atualizando-se ao longo do ciclo da vida como baixo desempenho escolar e baixa capacidade para o exercício de muitas outras potencialidades humanas.

No estudo realizado por Ramon et al, (2011) em territórios indígenas do Paraná, aponta-se que o Bolsa Família, apesar de não ter retirado os indígenas da dependência de políticas de redistribuição de renda, tem contribuído para o acesso aos gêneros de necessidades básicas, como a alimentação e a presença das crianças na escola. Para Yasbek (2004), o problema da fome e da pobreza não pode ser combatido simplesmente com a implantação de políticas assistencialistas, mantendo o mesmo padrão de políticas estruturais que permanecem gerando desemprego e concentração de renda. A autora defende que uma política estrutural sem as políticas assistencialistas seria como negar solidariedade a milhões de pessoas marginalizadas e excluídas pela sociedade.

## **5.2 Programa Nacional de Fortalecimento a Agricultura Familiar (Pronaf)**

No início dos anos 90 ocorreram inúmeras reivindicações dos movimentos sociais do campo, que resultaram na criação do Programa de Valorização da Pequena Produção Rural (Provap) em 1994, durante o governo Itamar Franco (1992-1994). Esta política não trouxe grandes benefícios aos agricultores, mas sua importância se verifica na transição da política pública, originando, posteriormente uma política diferenciada destinada aos agricultores familiares. Em 1995, já no governo de Fernando Henrique Cardoso, o Provap foi reformulado tanto em sua concepção como em sua abrangência (SCHNEIDER, MATTEI E CAZELLA, 2004).

As reformulações do Provap estão na origem do Pronaf, cuja institucionalização ocorreu através do Decreto Presidencial nº 1.946, datado de 28/07/1996. A criação do Pronaf trouxe um novo cenário para a disponibilização de recursos financeiros aos agricultores familiares, que antes



eram marginalizados pelas políticas de crédito, dando novos caminhos para o desenvolvimento dos que historicamente foram excluídos. O Programa em pouco tempo se tornou a principal política pública de apoio aos agricultores familiares. Em 1996 foram implementadas ações relativas ao crédito de custeio e em 1997 as ações foram ampliadas para áreas de investimento, infraestrutura e serviços municipais, capacitação e pesquisa. No mesmo ano, o Programa passou a ser operacionalizado de forma integrada no território nacional (SILVA E ALVES FILHO, 2008; SCHNEIDER, MATTEI E CAZELLA, 2004).

O público alvo atendido pelo Programa são os agricultores familiares que possuem, pelo menos, 80% da renda familiar originária da atividade agropecuária; exploram área de até quatro módulos fiscais; utilizem mão-de-obra predominantemente familiar; residam no imóvel ou em aglomerado próximo; e possuem renda bruta familiar anual de até R\$ 60.000,00.

Ao longo dos anos diversas mudanças ocorreram no Programa; uma das mais importantes foi através da resolução nº 2.629 10/08/1999 que definiu quatro grupos de agricultores familiares com base na renda bruta anual. A criação de novos grupos possibilitou melhor ajuste dos beneficiários de acordo com sua renda e dificuldades produtivas. As mudanças também trouxeram novas linhas especiais de crédito para mulheres, jovens, cooperativas, agroindústrias, produtores agroecológicos, entre outras, com condições diferenciadas para o acesso ao crédito (SILVA E ALVES FILHO, 2008; SCHNEIDER, MATTEI E CAZELLA, 2004).

Com o decreto n. 3.991, de 30 de outubro de 2001, foi oficialmente incorporada a participação de beneficiários agricultores, pescadores artesanais, silvicultores, extrativistas, indígenas, membros de comunidades remanescentes de quilombos e agricultores assentados pelos programas de acesso à terra do Ministério de Desenvolvimento Agrário (MDA).

O Programa tem por finalidade promover o desenvolvimento sustentável do meio rural por intermédio de ações destinadas a implementar o aumento da capacidade produtiva, a geração de empregos e a elevação da renda, visando a melhoria da qualidade de vida e o exercício da cidadania dos beneficiários

listados acima. Tem como princípio a preocupação de promover ações afirmativas que facilitem o acesso de mulheres, jovens e minorias étnicas aos benefícios do Programa (Art. 4º, §VI).

Com a aprovação da Lei da Agricultura Familiar dos Empreendimentos Familiares Rurais (Lei 11.326), sancionada em 24 de julho de 2006, foi consolidado o reconhecimento legal da categoria social agricultor(a) familiar e desta forma assegurou-se o acesso e formulação de políticas públicas voltadas as demandas e necessidades específicas deste público.

Passou-se a considerar agricultor familiar e empreendedor familiar rural aqueles que se enquadram nos seguintes requisitos: 1) não detenha, a qualquer título, área maior do que quatro módulos fiscais; 2) utilize predominantemente mão de obra da própria família nas atividades econômicas do seu estabelecimento ou empreendimento; 3) tenha percentual mínimo da renda familiar originada de atividades econômicas do seu estabelecimento ou empreendimento, na forma definida pelo poder executivo; 4) dirija seu estabelecimento ou empreendimento com sua família.

Atualmente, o Pronaf possuiu as seguintes linhas: Pronaf A, Pronaf grupo A/C, Pronaf grupo B, Pronaf custeio, Pronaf renda variável, Pronaf Cotas-Partes, PGPAF, PNCF e PNRA, mulher, jovem, agroecologia, eco, floresta, agroindústria, custeio e comercialização de agroindústrias familiares, investimento, semiárido, microcrédito produtivo rural. Sobre as discussão e avaliação feitas por pesquisas que buscam identificar os impactos do Pronaf na vida de seus beneficiários, as pesquisas trazem pontos positivos e negativos da implantação. Magalhães et al. (2006) avaliaram o Pronaf entre os agricultores beneficiários e não beneficiários do Estado de Pernambuco e revelaram que o Programa não apresenta impactos significativos sobre a renda e produtividade dos beneficiários; em alguns casos, se demonstra negativo. Alguns estudos em outras regiões obtiveram resultados semelhantes, com exceção dos realizados na região Sul do Brasil.

Magalhães e Filizzola (2005), ao analisar o Pronaf em 133 municípios do Paraná entre os anos de 2000 e 2001, observaram um impacto do Programa pouco expressivo na produtividade e na renda dos agricultores familiares. Os

resultados mais expressivos foram atingidos pelos agricultores dos grupos D e E. O apontamento feito como um dos fatores que contribuíram para tal resultado refere-se à baixa integração dos agricultores nos mercados locais e estaduais.

Gazolla e Schneider, (2012), em estudo sobre a dinâmica do Pronaf, concluem que o Pronaf no Alto Uruguai possui “*duas caras*” bem nítidas e distintas. Por um lado, incrementa a inserção da agricultura familiar no padrão produtivista, em que se destaca o financiamento dos cultivos de grãos e a especialização produtiva. A outra é que mesmo incentivando a agricultura de commodities, o programa é imprescindível para o apoio a agricultura familiar da região, para a produção de autoconsumo, diversificação da produção e novas reconfigurações sociais do meio rural.

O Pronaf, apesar dos avanços, permanece incentivando o padrão de desenvolvimento produtivista da região através das *commodities* agrícolas, como soja, o milho, o trigo e o fumo. Desconsidera-se assim a agricultura familiar como forma social de produção e trabalho, e da diversidade da produção de gêneros agrícolas. Desse modo, o Pronaf vem incentivando a especialização produtiva e o incremento da mercantilização social e econômica das propriedades na medida em que promove e alimenta o sistema convencional, que é um dos principais responsáveis pela fragilização social e econômica dos agricultores familiares. Com essa proposta desenvolvimentista, o espaço destinado ao fortalecimento da produção para autoconsumo e geração da segurança alimentar e nutricional para as famílias beneficiárias torna-se praticamente inexistente (GAZOLLA E SCHNEIDER, 2012).

No município de Pau Brasil, no ano de 2012, foi financiado na modalidade investimento 127 contratos, sendo repassado um total de R\$ 1.066.004,66; destes contratos, 12 foram destinados à atividades agrícolas com R\$ 88.300,00 reais repassados, e 115 contratos para atividade de pecuária, com um investimento de R\$ 1.077.704,66. Dentre os indígenas entrevistados, 20% afirmaram ter recebido o Pronaf para a criação de gado. Os dados oficiais disponíveis não possibilitaram identificar quantos indígenas acessaram o Programa.

No que tange ao território Caramuru Catarina Paraguaçu, em conversas informais foi possível observar que muitos indígenas acessaram o Pronaf para a criação de gado, o que gera impactos ambientais negativos, uma vez que incentiva a prática de queimadas na reserva para a formação de pastos. Os impactos sociais também passam a surgir, já com alguns indígenas tendo dificuldades em pagar o financiamento realizado.

Como a agricultura demanda muito esforço e há falta de água, dificulta-se ainda mais as condições de trabalho e muitos indígenas foram levados a acreditar que criar gado seria mais fácil e lucrativo. Entretanto, para que a criação de gado se torne rentável é necessário uma adequação no manejo, nas técnicas utilizadas e na infraestrutura disponível, o que não ocorre nas criações observadas no território. As criações ocorrem no sistema extensivo, como comprovada em muitos estudos não apresenta rendimentos produtivos satisfatórios.

Ao longo da pesquisa foi possível identificar diversos focos de incêndio em áreas de mata primária e secundária no território Indígena Caramuru Catarina Paraguaçu e também fora dele. Muitos indígenas reclamaram destes incêndios, inclusive os entrevistados pelo PAA: *“fico triste com o povo desmatando o corregozinho; antes tinha tanta água aqui”* (Indígena J). Em uma das visitas a um participante, a entrevista não pôde ser realizada porque o mesmo tinha ido apagar um foco de incêndio; em outra entrevista surgiu a informação que reuniões estavam sendo feitas e as lideranças preparavam um documento para inibir estas práticas dentro do Território. Um dos grandes problemas para evitar as queimadas é a identificação do responsável, podendo ser tanto índio quanto não-índio.

**Figura 9-** focos de incêndios no Território Caramuru Catarina Paraguaçu



Fonte: Pesquisa de campo, 2016.

**Figura 10-** Área incendiada para pasto no Território Indígena Caramuru Catarina Paraguaçu



Fonte: Pesquisa de campo, 2016.

Indagados sobre a opção em recorrer ao Pronaf para atividades de criação de bovinos, as respostas foram: “*só tem pra isso, não tem pra outra coisa*” (indígena P). Isso não significa que não tenham conhecimento sobre financiamentos para outras atividades, mas são oferecidos a eles financiamento apenas para as atividades pecuárias. A falta de conhecimento aprofundado sobre a política faz com que os indígenas sejam levados a

acreditar naquilo que terceiros dizem para eles. Vale ressaltar que o Ecobahia não é o responsável pela implantação do Pronaf no município, ficando a cargo de outros grupos informais.

Torna-se necessário realizar maiores investigações sobre os impactos do Pronaf no Território; porém, pode-se afirmar que o mesmo vem incentivando o desmatamento no Território. A implantação da política de crédito não considerou as reais necessidades dos indígenas e não gerou benefícios concretos para os participantes. Um dos entrevistados coloca que *“é bom você ter diversidade plantar umas cinco coisas diferentes e ter um gado a gente tira um leite ajudar também”* (Indígena N).

O objetivo do Pronaf é justamente para fortalecer e dar apoio ao agricultor familiar, tornando-o capaz de gerar benefícios para si e sua família advindos do financiamento, custeando sua produção e investindo na propriedade, promovendo sua subsistência, respeitando as especificidades do campo e sua significação (MALSYZ e CHIES, 2012).

Rosar, Cazella e Zimmermann (2013), em um paralelo entre o PAA e o Pronaf, afirmam que o primeiro é mais adequado às condições indígenas. Ambos os programas impulsionam produção e proporcionam melhora na renda; o PAA gera aumento da produção para comercialização e o Pronaf por meio do financiamento fortalece a produção. Contudo, o Pronaf não possui bons resultados junto aos indígenas, podendo-se atribuir este resultado à inexperiência em gerenciar recursos financeiros e a falta de assistência para construção de projetos. Os autores levantam a questão da necessidade de avaliar o tema.

### **5.3 Política Nacional de Gestão Territorial e Ambiental de Terras Indígenas (PNGATI)**

As mudanças socioambientais dentro dos territórios indígenas são decorrentes da aproximação cada vez maior com os não-índios; a invasão dos territórios indígenas para a expansão do agronegócio, desmatando as áreas pertencente ao povo indígena. Diante disso, viu-se necessário a criação de dispositivos legais por parte do governo que assegure a proteção de áreas com valor cultural, biológico e histórico; entretanto, estes instrumentos não demonstraram eficácia na defesa dos direitos socioambientais.

A formação da instância deliberativa composta de forma paritária por representantes indígenas e não indígenas (indigenistas e técnicos do governo e da sociedade civil organizada) pode ser considerada uma das grandes conquistas recentes do movimento indígena. A Comissão Nacional de Política Indigenista (CNPI) foi instituída por meio do Decreto s/nº, de 23 de março de 2006 sendo responsável pela elaboração e tomadas de decisão indicativas a política indigenista no país, coordenada pelo presidente da Fundação Nacional do Índio (FUNAI).

Em 2008 o movimento indígena e gestores da FUNAI e do Ministério do Meio Ambiente (MMA) propuseram à CNPI a constituição de um grupo interministerial (GTI) para alavancar a formulação de uma Política Nacional de Gestão Ambiental em Terras Indígenas (PNGATI), baseada em experiências já existentes com essa temática. A Portaria 276 que instituiu o GTI foi assinada em 2008 pelos Ministros da Justiça e do Meio Ambiente e reuniu representantes da FUNAI e da Articulação dos Povos Indígenas do Brasil (APIB) (SMITH; GUIMARÃES, 2010).

Em 5 de junho 2012, o Decreto Presidencial n. 7.747/2012, institui a Política Nacional de Gestão Territorial e Ambiental de Terras Indígenas (PNGATI) como mecanismo com o objetivo de garantir e promover a proteção, a recuperação, a conservação e o uso sustentável dos recursos naturais das terras e territórios indígenas e de assegurar a integridade do patrimônio indígena; a melhoria da qualidade de vida e as condições plenas de

reprodução física e cultural das atuais e futuras gerações dos povos indígenas; e o respeito à autonomia sociocultural.

Isso não deixa de ser uma contradição, já que paralelamente a esta iniciativa os territórios indígenas vêm sofrendo nos últimos anos inúmeras ameaças, com a apresentação de emendas e projetos de leis que retiram o direito de usufruto exclusivo de suas terras e a proteção da biodiversidade. O PNGATI vem sendo implementada em diversos territórios indígenas pelo país com objetivo de contribuir com a proteção e a recuperação de áreas já degradadas. Grande parte dos projetos foi elaborada e realizada com apoio de organizações da sociedade civil, com participação limitada da FUNAI e do Ministério do Meio Ambiente.

Segundo levantamento feito pela Coordenação Geral de Gestão Ambiental (CGGAM/FUNAI) em 2013 foram identificados cerca de 86 iniciativas de Plano de Gestão Territorial Ambiental (PGTA), sendo que deste total 25 já estavam elaborados; os demais encontravam-se em fase de elaboração. Dos PGTA's já elaborados, 21 estavam situados na Amazônia legal e 4 no Cerrado. Os PGTA's em fase de elaboração estão em sua grande maioria situados na Amazônia legal e outros poucos nas regiões Sul, Sudeste e Nordeste (FUNAI, 2013).

Na Bahia, o Território Caramuru Catarina Paraguaçu está incluído nas ações do PNGATI; visando entender o funcionamento da proposta no território, foi perguntado aos indígenas que participam do PAA se conheciam o PNGATI. Apenas dois disseram saber do que se tratava, mas não sabiam explicar como o mesmo funcionava. Em uma entrevista com um dos caciques afirmou que já foram feitas tantas reuniões e nada chegou a ser concretizado, que já estava cansado deste tipo de evento e acrescentou que metade dos recursos totais destinados ao plano foram cortados, informação ratificada por outra liderança que atua de forma mais ativa no processo. O responsável pela coordenação do projeto no Território informou que a questão do repasse financeiro não diminuiu a importância do que efetivamente ocorreu; houve, segundo ele, uma falta de entendimento dos indígenas em relação ao projeto; o repasse financeiro tinha



destinação também para outro Território e não apenas para o Caramuru Catarina Paraguaçu.

Os Planos de Gestão são elaborados pelos próprios indígenas, revelando as necessidades e anseios das comunidades conduzidos por um ator externo. Geralmente os planos de gestão ambiental elaborados em terras indígenas têm sido desenvolvidos em três etapas principais: a fase de diagnóstico, por meio de etnoinstrumentos; a fase de planejamento e de concepção de planos de vida ou de gestão e a fase de execução, monitoramento e revisão dos planos (SMITH e GUIMARÃES, 2010).

No Território Caramuru Catarina Paraguaçu uma das ações foi a identificação de nascentes, com a verificação dos locais que necessitam de recuperação, para posteriormente realizar a recuperação e proteção das mesmas. Mas a falta de recursos e a burocracia para a liberação da verba vêm atrasando as atividades e desanimando os indígenas, que no início se encontravam extremamente animados e esperançosos com o PNGATI.

Para que esta política atinja seus objetivos é necessária a participação ativa de todos os envolvidos, desde os povos indígenas que apresentam suas necessidades e propõem ações para sanar os problemas socioambientais do seu território, quanto aos órgãos governamentais responsáveis pela gestão e execução do PNGATI, garantido os instrumentos necessários para que plano de gestão ambiental seja implementado e executado, atingindo assim o objetivo proposto.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

O presente estudo realizado com os indígenas participantes do Programa de Aquisição de Alimentos analisou as percepções declaradas pelos indígenas sobre o PAA no Território Indígena Caramuru Catarina Paraguaçu no município de Pau Brasil (BA). O trabalho não tem a intenção de esgotar as discussões sobre a temática, mas impulsionar novos debates sobre a complexidade do problema colocado pela pesquisa.

No primeiro capítulo, o retrospecto da situação indígena durante diversos períodos políticos evidencia que as políticas públicas construídas no país por anos excluíram os povos indígenas, tratando-os com descaso e omitindo os seus direitos. A questão da demarcação dos territórios indígenas, imprescindível para a preservação e perpetuação das suas tradições e cultura, ainda é palco de diversas disputas, sejam com fazendeiros e empresários ou no cenário político. Nos últimos anos, uma série de emendas e leis foram apresentadas no Congresso Nacional com objetivo de cancelar os direitos indígenas conquistados ao longo dos anos, através de muita luta e sacrifícios. A omissão e ineficácia na construção das políticas públicas para os indígenas e os inúmeros ataques aos direitos conquistados colocam o Estado como principal antagonista dos indígenas, ao lado de empresários e fazendeiros e políticos.

O período recente trouxe uma mudança de paradigma na concepção das políticas públicas rurais, dando lugar para se pensar as políticas públicas

rurais sob a ótica da segurança alimentar e nutricional e a sustentabilidade socioambiental. Nesta nova conjuntura surge o PAA, marco importante na comercialização de produtos, oportunizando um novo circuito de mercado para aqueles que antes não possuíam condições e mercado para escoar sua produção. Os impactos positivos no desenvolvimento rural já são comprovadamente estudados em assentamentos e agricultores familiares que possuem uma expressiva participação no Programa. Em relação às comunidades tradicionais e povos indígenas, pouco se tem pesquisado sobre os impactos do Programa perante a estes, ainda que a participação destes no Programa não seja proporcionalmente significativa.

A participação indígena no PAA se dá de forma inexpressiva, como pôde ser visto no capítulo 2; em 2015, a participação correspondeu a um percentual de 1% dos beneficiários do Programa, ficando a frente apenas do atingidos por barragens.

O capítulo 4 apresentou dos resultados do estudo no Território Caramuru Catarina Paraguaçu sobre o Programa de Aquisição de Alimentos. O Programa contribuiu para atingir resultados significativos para a vida dos indígenas que o acessam, pois estimula a diversidade e o aumento da produção, melhora a renda e gera um impacto positivo na alimentação das famílias. Este resultado foi igualmente encontrado nos Territórios Raposa do Sol e São Marcos no estado de Roraima e na realização de pesquisas com agricultores familiares e assentados em diversas regiões do país.

Dentre os resultados está a participação das mulheres indígenas que protagonizam o acesso ao PAA e demonstram a importância das mulheres na busca do etnodesenvolvimento dos territórios; deve ser dada a elas maior visibilidade e espaço nas discussões do que cerne as políticas públicas para os povos indígenas. A participação dos jovens no programa traz uma nova perspectiva, a possibilidade de obter renda e melhoria na qualidade de vida faz com que estes jovens permaneçam no Território e atuem na construção do etnodesenvolvimento.

Os impactos gerados nas famílias participantes são a melhoria na segurança alimentar, justificado pelo aumento da diversidade na produção e a

melhoria na renda possibilitou que as famílias adquirissem itens alimentícios que não são produzidos pela família. Com o programa foi oportunizado as famílias um novo circuito de mercado para escoamento da produção, sendo que antes a venda dos seus produtos era feita apenas na feira livre do município, que não possui grande demanda de comercialização. Desse modo não interessava às famílias aumentar a produção ou diversificá-las. Com a inserção no PAA, esta situação foi modificada e as famílias participantes aumentaram sua produção e inseriram novas culturas no seu roçado.

Os entraves que dificultam a ampliação da participação indígena no PAA de maneira geral são: a falta de ATER, a indisponibilidade de tecnologias que auxiliem na produção; a falta de estrutura de armazenamento de água; as condições das estradas e a falta de organização de uma instituição formal.

O que difere para que os indígenas do Território Caramuru Catarina Paraguaçu venham acessar o PAA é a presença do Ecobahia, colaborando para a organização dos indígenas em associações, auxiliando-os nas questões burocráticas e organizacionais que possibilitam o acesso dos mesmos ao Programa e auxiliando na produção. Diante disso, mesmo não tendo uma estrutura que possibilite uma boa produtividade, este não é fator limitante para acessar o Programa. No caso dos Pataxós Hãhãhãe, o fator determinante para a inserção ao PAA foi à presença da ONG Ecobahia atuando como mecanismo de acesso e promovendo a participação dos indígenas no Programa. Por sua vez, mesmo havendo uma participação constante dos Pataxós Hãhãhãe, o número de participantes dentro do Território é inexpressivo: apenas 1% dos indígenas do território estão inseridos no Programa, que se iguala à média nacional de participação indígena.

No Capítulo 5 identificou-se a presença de outras políticas públicas dentro do Território. O Programa Bolsa Família, por exemplo, durante muito tempo foi a única fonte de renda para algumas famílias que hoje estão inseridas no PAA, e continua sendo para muitas famílias dentro do Território.

O Pronaf enquanto política pública rural presente no Território trouxe impactos socioambientais negativos, como o desmatamento de extensas áreas e o endividamento econômico de muitos indígenas. A implantação do Pronaf

para que alcance resultados positivos, deve ser realizada em conjunto com o PAA, avaliando as reais necessidades dos indígenas e proporcionando financiamentos para sanar as dificuldades da produção, uma vez que o valor que recebem do PAA não possibilita investimentos na produção, para que possam aumentar a produtividade, corroborando para uma maior comercialização dos produtos no Programa e, assim, uma melhora significativa na renda e nas condições de vida dos indígenas.

O PNGATI também existente no Território, caso consiga mobilizar a participação e atuação dos indígenas, e receber os recursos financeiros necessários para a realização das atividades, que até o momento são a proteção e recuperação de nascentes, poderá contribuir para uma nova fase dentro do território.

Apesar dos resultados apontarem semelhanças com outros estudos realizados com agricultores familiares e assentamentos, este fato pode estar relacionado com a aproximação com os não-índios e a miscigenação dentro do Território. A falta de pesquisas com os povos indígenas não permite afirmar que tais resultados se repetiriam em outros Territórios, sobretudo em territórios distantes das áreas urbanas.

A pesquisa apontou a importância da organização dos indígenas em instituições formais para acessar as políticas públicas, em especial o PAA. No entanto, levanto aqui um questionamento sobre a organização de indígenas em diversas associações dentro do território. Ainda não há como avaliar o impacto destas transformações dentro dos territórios indígenas e se o mesmo trará benefícios e/ou impactos negativos. A criação de associações pode ocasionar conflitos entre os indígenas, posto que as associações podem vir a retirar a autoridade e poder dos caciques nas tomadas de decisões, alterando o modelo político administrativo dos indígenas que se dá através do cacicado.

O PAA apesar dos avanços atingidos para os indígenas que o acessam, ainda necessita atender as especificidades dos povos indígenas, para que assim alcance uma maior participação destes no Programa.

## LITERATURA CITADA

ALBERT, B. Associações indígenas e desenvolvimento sustentável na Amazônia brasileira. In: ISA - Instituto Socioambiental. **Povos indígenas no Brasil 1996/2000**. São Paulo, 2001, p. 197-207.

ALMEIDA, A. da C. *et all*. Demarcação de terras indígenas. **Revista da Advocacia Geral da União**, Brasília, n. 11, dez. 2006.

ALMEIDA, L.M.M.C.; FERRANTE, V.L.F. **Programas de segurança alimentar e agricultores familiares: a formação de rede de forte coesão social a partir do Programa de aquisição de alimentos (PAA) no município de Araraquara-SP**. In: 47º Congresso da Sociedade Brasileira de Economia, Administração e Sociologia Rural (SOBER) ANAIS..Porto Alegre, 2009.

ANTUNES, M. V.M.; HESPANHOL, R. A. M. O Programa de Aquisição de Alimentos no município de Dracena – SP, **Caderno Prudentino de Geografia**, Presidente prudente, n.33, v.2, p.101- 122, ago./dez.2011

ARAÚJO, A. L. de O. Contribuições a uma Assistência Técnica e Extensão Rural (ATER) Indigenista. In: **Experiências de Assistência Técnica e Extensão Rural junto aos Povos Indígenas: O Desafio da Interculturalidade / organizado por Ricardo Verdum; André Araujo**. Brasília, DF: NEAD / SAF, 2010. 334 p.

ATHIAS, R. **Diversidade étnica, direitos indígenas e políticas públicas** (2005). Disponível em: [https://www.ufpe.br/nepe/publicacoes/publicacoes\\_4.pdf](https://www.ufpe.br/nepe/publicacoes/publicacoes_4.pdf). Acessado em set. 2015.

AZANHA, G. Etnodesenvolvimento, mercado e mecanismos de fomento: possibilidades de desenvolvimento sustentado para as sociedades indígenas no Brasil. In: LIMA, A. C. e HOFFMANN M. B. **Etnodesenvolvimento e políticas públicas: bases para uma nova política indigenista**. Rio de Janeiro: Contra Capa Livraria, 2002.

AZEVEDO, M. M. A; BAENINGER, R. **População indígena: mobilidade espacial**. Campinas: Núcleo de Estudos de População - Nepo/Unicamp, 2013.100p.

BARROS, C. C. **FUNAI, problemas e possíveis soluções**. Brasília: Gráfica Relevo Serviços. 2003. 53p.

BECKER, C.; ANJOS, F. S.; CALDAS, N. V. **Políticas públicas estruturantes e segurança alimentar: o caso do PAA**. In: CONGRESSO DA SOCIEDADE BRASILEIRA DE ECONOMIA, ADMINISTRAÇÃO E SOCIOLOGIA RURAL. 47, 2009, Porto Alegre, *Anais...* Porto Alegre: UFRRGS, 2009.

BECKHAUSEN, M. da V. As consequências do reconhecimento da diversidade cultural. In: SCHWIGEL, L. R. **Povos indígenas e políticas públicas da Assistência Social no Rio Grande do Sul**. Porto Alegre, STCAS, 2002.

BEHRING, E. R. e BOSCHETTI, I. **Política Social Fundamentos e História**. 4ª Ed., São Paulo: Editora Cortez, 2008.

BÊRNI, D. A. (Coord.). **Técnicas de pesquisa em economia: transformando curiosidade em conhecimento**. São Paulo: Saraiva, 2002.

BIGIO, E. S. A ação indigenista brasileira sob a influência militar e da Nova República (1967-1990). **Revista de Estudos e Pesquisas, FUNAI**. Brasília, v.4, n.2, p.13-93, dez. 2007.

BONETI, L. W. **Políticas Públicas por Dentro**. Ijuí: Unijuí, 2007.

BORGES, D. R.; ROCHA, F. R. M. Reinventando tradições em busca de soberania alimentar. In: **Experiências de Assistência Técnica e Extensão Rural junto aos Povos Indígenas: O Desafio da Interculturalidade / organizado por Ricardo Verdum; André Araujo**. Brasília, DF: NEAD / SAF, 2010. 334 p.

BUAINAIN, A. M.; SOUZA FILHO, H. M. de. **Política agrícola no Brasil: evolução e principais instrumentos**. In: BATALHA, Mário Otávio. Gestão agroindustrial - GEPAL: Grupo de estudos e pesquisas agroindustriais. São Paulo: Atlas, 2001.

BRASIL. **Lei nº 6.001, de 19 de dezembro de 1973.** Dispõe sobre o Estatuto do Índio. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L6001.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6001.htm) . Acesso em: jun. 2014.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.**

Disponível em:

[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm) .

Acesso em: jun. de 2014.

BRASIL. Decreto **Nº 3.991, DE 30 DE OUTUBRO DE 2001.** Dispõe sobre o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar - PRONAF, e dá outras providências, 30 de outubro de 2001. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/2001/D3991.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2001/D3991.htm). Acessado em: set de 2015.

BRASIL. **Decreto 4.772, de 2 de Julho de 2003.** Regulamenta o art. 19 da Lei no 10.696, de 2 de julho de 2003. Disponível em:

[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/2003/d4772.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2003/d4772.htm). Acesso em: 10 de dez de 2014.

BRASIL. Decreto **5.051, de 19 de Abril de 2004** Promulga a Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho - OIT sobre Povos Indígenas e Tribais. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/ato2004-2006/2004/decreto/d5051.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2004-2006/2004/decreto/d5051.htm). Acessado em 15 de janeiro de 2015.

BRASIL. **Decreto 5.873, de 15 de Agosto de 2006.** Regulamenta o art. 19 da Lei no 10.696, de 2 de julho de 2003. Disponível em:

[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato\\_2004-2006/2006/Decreto/D5873.htm#art8](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato_2004-2006/2006/Decreto/D5873.htm#art8). Acesso em: dez de 2014.

BRASIL. **Decreto 6.040, de 7 de fevereiro de 2007.** Institui a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais.

Disponível em:

[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm). Acesso em: out. de 2014.



BRASIL. **Decreto 6.447, de 7 de Maio de 2008.** Regulamenta o art. 19 da Lei no 10.696, de 2 de julho de 2003. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato20072010/2008/Decreto/D6447.htm#art10](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato20072010/2008/Decreto/D6447.htm#art10). Acesso em: dez de 2014.

BRASIL. **Decreto 6.959, de 15 de Setembro de 2009.** Dá nova redação aos arts. 3o, 4o e 5o do Decreto no 6.447, de 7 de maio de 2008. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2009/Decreto/D6959.htm#art1](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Decreto/D6959.htm#art1). Acesso em: 10 de dez de 2014.

BRASIL. **Decreto presidencial 7.056** de 28 de Dezembro de 2009. Que reestrutura a Fundação Nacional do Índio (FUNAI). Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2009/Decreto/D7056.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Decreto/D7056.htm) Acessado em: dez. 2015.

BRASIL. **Decreto n.º 7.272 que regulamenta a Lei nº 11.346.** Institui a Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – PNSAN, de 25 de agosto de 2010. Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2010/decreto/d7272.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/decreto/d7272.htm). Acessado em dez. 2014.

BRASIL. **Decreto no 7.747, de 5 de junho de 2012.** Institui a Política Nacional de Gestão Territorial e Ambiental de Terras Indígenas – PNGATI, e dá outras providências. Disponível em: . [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2012/decreto/d7747.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/decreto/d7747.htm). Acessado em abr de 2016.

BRASIL. **Decreto 7.775, de 4 de Julho de 2012.** Regulamenta o art. 19 da Lei no 10.696, de 2 de julho de 2003, e o Capítulo III da Lei no 12.512, de 14 de outubro de 2011, e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2011-2014/2012/Decreto/D7775.htm#art52](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Decreto/D7775.htm#art52). Acesso em: out de 2015.

BRASIL. **Decreto nº 8.293, de 12 de agosto de 2014.** Altera o Decreto nº 7.775, de 04 de julho de 2012, onde no artigo 17, inciso VI de 12 de agosto de 2014. Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2014/Decreto/D8293.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/Decreto/D8293.htm). Acessado em: out. 2015.

BRASIL. **Decreto 8.026, de 6 de Junho de 2013.** Altera os Decretos nº 7.775, de 4 de julho de 2012. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2011-2014/2013/Decreto/D8026.htm#art1](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2013/Decreto/D8026.htm#art1). Acesso em: out de 2015.

BRASIL. **Decreto 8.293, de 12 de Agosto de 2014**. Altera o Decreto no 7.775, de 4 de julho de 2012. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2011-2014/2014/Decreto/D8293.htm#art1](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2014/Decreto/D8293.htm#art1). Acesso em: out de 2015.

BRASIL. **Lei no 11.326, de 24 de julho de 2006**. Estabelece as diretrizes para a formulação da Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2006/lei/l11326.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/l11326.htm) >. Acesso em: set. 2015.

BRASIL. **Lei 11.346 de 15 de setembro de 2006**. Cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – SISAN com vistas em assegurar o direito humano à alimentação adequada e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2006/lei/l11346.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/l11346.htm). Acesso em: out de 2015.

BRASIL. Programa de Aquisição de Alimentos — PAA. **Balço de Avaliação da Execução do Programa de Aquisição de Alimentos - PAA 2003 a 2010**. Grupo Gestor, relatório descritivo, Dezembro de 2010. Disponível em: <http://www4.planalto.gov.br/consea/eventos/plenarias/documentos/2010/balanco-de-avaliacao-da-execucao-do-Programa-de-aquisicao-de-alimentos-paa-08.2010>. Acessado em: jan de 2015.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria de Segurança Alimentar e Nutricional. **Relatório de Gestão do Exercício de 2011**. Brasília, 2012. Disponível em: <http://www.mds.gov.br/acesso-a>>.

BRESSER PEREIRA, L. C., e GRAU, N. C. (Org.) (1999). **O público não-estatal na reforma do Estado**. Rio de Janeiro: Ed. FGV.

CARVALHO, M. R.; SOUZA, J. M. de A.. 2000. **Raça, Gênero e Classe em perspectiva comparativa: nordeste do Brasil e Amazônia ocidental**. In: Anais do I Simpósio Internacional O Desafio da Diferença: articulando gênero, raça e classe. Salvador: UFBA.

CERQUEIRA, P. S.; ROCHA, A. G.; COELHO, V. P. Agricultura familiar e políticas públicas: algumas reflexões sobre o Programa de Aquisição de Alimentos no estado da Bahia. **Revista Desenhahia**, v. 3, p. 55-78, 2006.

Disponível em:

[http://www.desenhahia.ba.gov.br/uploads/2408201115063437Revista5\\_set2006.pdf](http://www.desenhahia.ba.gov.br/uploads/2408201115063437Revista5_set2006.pdf). Acesso em: 10 de dez de 2014.

CHMIELEWSKA, D; SOUZA, D.; LAURETE, C. A. **O Programa de Aquisição de alimentos da Agricultura Familiar (PAA) e as Práticas dos Agricultores Participantes Orientadas ao Mercado: Estudo de Caso no Estado de Sergipe**. Instituto Brasileiro de Pesquisa Econômica Aplicada (Texto para Discussão 1.510). Brasília, 2010.

CLASTRES, P. Do Etnocídio. In. **Arqueologia da violência**: pesquisas de antropologia política. Cosac & Naify, 2004. Trad. de Paulo Neves

COHN, A. Políticas sociais e pobreza no Brasil. **Planejamento e Políticas Públicas**, Nº 12 - JUN/DEZ DE 1995.

COMISSÃO PASTORAL DA TERRA-CPT, **Conflitos no Campo – Brasil, 2013**[Coordenação: Antônio Canuto, Cassia Regina da Silva Luz, Flavio Lezzarin [Goiânia]]; CPT Nacional- Brasil, 2013. 198f.

COMPANHIA NACIONAL DE ABASTECIMENTO-CONAB. **Ações da CONAB de 2003 a 2011**. Brasília, 2012. Disponível em: <<http://www.CONAB.gov.br>>. Acessado em outubro de 2014.

COMPANHIA NACIONAL DE ABASTECIMENTO — CONAB. PAA - **Evolução das operações**. Brasília, 2012. Disponível em: <<http://www.CONAB.gov.br>>.

COMPANHIA NACIONAL DE ABASTECIMENTO-CONAB. Programa de Aquisição de Alimentos (PAA): **Resultados das ações da CONAB em 2014**. 2014. Disponível em: [http://www.CONAB.gov.br/OlalaCMS/uploads/arquivos/15\\_02\\_02\\_11\\_30\\_24\\_sumario\\_executivo\\_2014.pdf](http://www.CONAB.gov.br/OlalaCMS/uploads/arquivos/15_02_02_11_30_24_sumario_executivo_2014.pdf). Acesso em: Out de 2014.

COMPANHIA NACIONAL DE ABASTECIMENTO-CONAB. Programa de Aquisição de Alimentos (PAA): **Resultados das ações da CONAB em 2015**. Brasília, 2016. Disponível em: <http://www.CONAB.gov.br/conteudos.php?a=1402et=2> acessado em: fev. de 2016.

COSTA, R.M.G.F. **Políticas Públicas em Agroecologia Para os Povos Indígenas: Um Estudo de Caso sobre o Programa carteira indígena Baixada Santista**. 149 f. São Carlos, 2012. Dissertação Mestrado Universidade Federal de São Carlos. São Carlos: UFSCar 2012.

COSTA, D. C. Política Indigenista e assistência à saúde Noel Nutels e o Serviço de Unidades Sanitárias Aérea. **Cadernos de Saúde Pública**. Rio de Janeiro. (4)3: 388-401 out./dez.. 1987.

CORRÊIA, A. M. S. et. al. **Acompanhamento e avaliação da segurança alimentar das famílias brasileiras: validação de metodologia e de instrumento de coleta de informação**. Campinas: UNICAMP, 2003. p. 1-49

CURRALERO, C. R. B.; SANTANA, J. A. Programa de aquisição de alimentos nas Regiões Sul e Norte. In: VAITSMAN, J.; PAES-SOUSA, R. (Org.). **Avaliação de políticas e Programas**. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, 2007. v. 1, p. 51-105.  
DAHRENDORF, R. **O conflito social moderno: um ensaio sobre a política da liberdade**. Rio de Janeiro: Zahar, 1992.

DANTAS, F. A. C. **Direitos dos indígenas no Brasil: uma trajetória de violência e injustiças institucionalizadas**. Disponível em: [http://www.coletiva.org/site/index.php?option=com\\_k2view=itemid=36:direito-s-ind%C3%ADgenas-no-brasil-uma-trajet%C3%B3ria-de-viol%C3%AAsncias-e-injusti%C3%A7as-institucionalizadasetmpl=componenteprint=1](http://www.coletiva.org/site/index.php?option=com_k2view=itemid=36:direito-s-ind%C3%ADgenas-no-brasil-uma-trajet%C3%B3ria-de-viol%C3%AAsncias-e-injusti%C3%A7as-institucionalizadasetmpl=componenteprint=1). Acessado em out. de 2014.

DEVES, O. D.; RAMBO, A. G.; FILIPPI, E. E. A. **Dinâmica das políticas públicas e das organizações locais em processos de desenvolvimento rural: o caso do Programa de Aquisição de Alimentos no município de São Pedro do Butiá (RS)**. In: 48º Congresso da Sociedade Brasileira de Sociologia, Economia e Administração Rural (SOBER), 2010, Campo Grande, MS. Anais..., Campo Grande: Sober, 2010.

DIEHL, A. A.; TATIM, D. C. **Pesquisa em ciências sociais aplicadas: métodos e técnicas**. São Paulo: Pearson Prentice Hall, 2004.

DUARTE, G. M. **A demarcação das terras indígenas e seus potenciais efeitos sobre a proteção ambiental: o caso Raposa Serra do Sol**. 2011. 105 f. Dissertação – Universidade Federal do Amapá, Macapá, 2011.

DUTRA, I. **Retomando a escola: reflexões sobre educação escolar indígena entre os Pataxó Hãhãhãe**. In: 29ª Reunião Brasileira de Antropologia, realizada entre os dias 03 e 06 de agosto de 2014, Natal/RN. Anais..., Natal: RBA, 2014.

EMERENCIANO, M. P., SEGATTO, C. I. **Reflexões sobre a Relação Entre as Organizações da Sociedade Civil (OSCs) e o Estado: marco legal, mecanismos de financiamento e implicações para a gestão**. In: XXXVIII Encontro da ANPAD, 2014, Rio de Janeiro, RJ. Anais... Rio de Janeiro: EnANPAD, 2014.

FAJARDO, R. Z. Yrigoyen, 2009: "Aos 20 anos da Convenção 169 da OIT: balanço e desafios da implementação dos direitos dos Povos Indígenas na América Latina". In: VERDUM, Ricardo (org.). **Povos Indígenas: Constituições e Reformas Políticas na América Latina**. INESC, Brasília: 11-62.

FÁVARO, T. et al. Segurança alimentar em famílias indígenas Terena, Mato Grosso do Sul, Brasil. **Cad. Saúde Pública**, v.23, n.4, p.785-793, 2007.

FAO 2011. O Estado dos recursos de terra e água do mundo para alimentação e a agricultura. **Gestão dos sistemas em perigo**. Roma: FAO. 2011.

FAO, IFAD and WFP. 2015. The State of Food Insecurity in the World 2015. Meeting the 2015 international hunger targets: taking stock of uneven progress. Rome, FAO. Disponível em: <http://www.fao.org/3/a-i4646e.pdf>. Acessado em: janeiro de 2016.

FERRARI, S. H. de S. A Experiência de Assistência Técnica e Extensão Rural junto aos Povos Indígenas: uma Visão do Gestor da Política. In: **Experiências de Assistência Técnica e Extensão Rural junto aos Povos Indígenas: O Desafio da Interculturalidade** / organizado por Ricardo Verdum; André Araujo. Brasília, DF: NEAD / SAF, 2010. 334 p.

FERREIRA, M. K. L. A Educação escolar indígena: Um diagnóstico crítico da situação no Brasil. In: SILVA, A. L. da; FERREIRA, M. K. L. (org.). **Antropologia, história e Educação: A questão indígena e a Escola**. 2.ed. São Paulo: Global, 2001. p. 71-111.

FERREIRA, J. M.; BORSSATO, S.R.; GOMES, S.R.R.; MEIRA, C.B.; BERGAMASCO, P. P. M. S.. Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) como Instrumento para organização social de agricultores familiares: o caso de Angatuba, Estado de São Paulo. **Informações Econômicas**, SP, v. 44, n. 1, jan./fev. 2014.

FERRI, P. (1990) **Achados ou perdidos? A imigração indígena em Boa Vista**. Goiás: MLAL.

FUNDAÇÃO NACIONAL DO ÍNDIO- FUNAI. Ministério da Justiça. **Políticas Indígenas**. Disponível em: <http://www.FUNAI.gov.br/index.php/nossas-acoas/politica-indigenista?start=6>. Acessado em novembro de 2014

FUNDAÇÃO NACIONAL DO ÍNDIO –FUNAI. **Projeto de Cooperação Técnica com o PNUD: Gestão Territorial e Ambiental de Terras Indígenas**. PRODOC. Brasília, 2013.

GAZOLLA, M. e SCHNEIDER, S. **AS DUAS "CARAS" DO PRONAF: Produtivismo ou fortalecimento da produção para autoconsumo?** In: XLIII Congresso da Sociedade Brasileira de Economia e Sociologia Rural, Ribeirão Preto - SP. *Anais...*, CD - Roan, 2005, 21p.  
GEHLEN, Ivaldo. Políticas públicas e desenvolvimento social rural. **São Paulo em Perspectiva**, 18(2): 95-103, 2004.

GOHN, M. da G. **Os Sem-terra, ONGs e Cidadania**. São Paulo: Cortez, 2003.

GOMES, D. O direito dos povos indígenas na legislação brasileira. In: **Conflitos agrários no Norte do Rio Grande do Sul: indígenas e agricultores**/Coordenador João Carlos Tedesco. – Porto Alegre: LetraeVida: Passo Fundo IMED, 2014. p. 38-58.

GRISA, C.; SHINEIDER, S.. Três gerações de políticas públicas para a agricultura familiar e formas de interação entre sociedade e Estado no Brasil. In: **Políticas públicas de desenvolvimento rural no Brasil** / Organizadores Catia Grisa [e] Sergio Schneider. – Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2015. 624 p.

HAQUIM, V. M. Nutrição e alimentação dos povos indígenas: um desafio intercultural. Disponível em: [http://www.saude.br/crn\\_artigos.pdf](http://www.saude.br/crn_artigos.pdf). Acesso em novembro de 2014.

IBGE. **Os Indígenas no Censo Demográfico 2010**- Relatório Técnico. Rio de Janeiro: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 2012. Instituto Socioambiental | Povos Indígenas no Brasil. Disponível: <http://piib.socioambiental.org/pt/c/0/1/2/situacao-juridica-das-tis- hoje> Acessado em: 22/07/2015

IBGE. **Os Indígenas no Censo Demográfico 2010**- Relatório Técnico. Rio de Janeiro: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 2012.

Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira **Censo Escolar da Educação Básica 2013: resumo técnico** / Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. – Brasília : O Instituto, 2014. 39 p.

KAYSER, H.-E. **Os direitos dos Povos Indígenas no Brasil: desenvolvimento histórico e estágio atual**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 2010.

KERSTNETZKY, C. L. Redistribuição e Desenvolvimento? A economia Política do Programa Bolsa Família, **Revista de Ciências Sociais**, Vol. 52 pp.53 a 83, 2009.

KUJAWA, H. A Política Territorial Indígena no Rio Grande do Sul durante o século XX In: **Conflitos agrários no Norte do Rio Grande do Sul: indígenas e agricultores**/Coordenador João Carlos Tedesco. – Porto Alegre: LetraeVida: Passo Fundo IMED, 2014. p. 17-37.

LIEBGOTT, R. **Política Indigenista do Governo Lula é mera retórica**. 2007. Disponível em: <http://www.cimi.org.br/site/ptbr/index.php?system=newseaction=eadeid=2872epage=616>. Acessado em: nov de 2015.

LOPES, L. V. C. F.; ARAUJO JÚNIOR, E. A.; SOUZA, A. G.; SANT'ANA, D. **As parcerias entre o Estado e as Organizações da Sociedade Civil no Brasil: a formação de uma agenda de mudança institucional e regulatória.** In: Novena Conferencia Regional de ISTR, 2013, Santiago de Chile, Chile. Anais... Santiago do Chile: Novena Conferencia Regional de ISTR, 2013.

LOPEZ, F. G., e ABREU, R. (2014). A Participação das ONGs nas Políticas Públicas: o ponto de vista dos gestores federais. **IPEA**, Textos para Discussão 1949. Brasília: IPEA, Abril de 2014.

LUCIANO, G. dos S. **O Índio Brasileiro: o que você precisa saber sobre os povos indígenas no Brasil de hoje.** Brasília: Ministério da Educação, Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade; LACED/Museu Nacional, 2006.

MAGALHÃES, A. M., et al. "The family farm program in Brazil: the case of Parana". In: XVIII Congresso da Sociedade Brasileira de Sociologia, Economia e Administração Rural (SOBER), 2005, Ribeirão Preto, SP. Anais..., Ribeirão Preto: Sober, 2005.

MAGALHAES, A. M.; SILVEIRA NETO, R.; DIAS, F. de M.; BARROS, A. R. A experiência recente do PRONAF em Pernambuco: uma análise por meio de propensity score. **Economia Aplicada**. [online], vol.10, n.1, p. 57-74, 2006.

MALUF, R. S. J. **Segurança Alimentar e Nutricional.** Petrópolis, vozes, 2007.

MALYSZ, P. A.; CHIES, C. **A importância do Pronaf na permanência do agricultor familiar no campo.** In: XXI Encontro Nacional de Geografia Agrária "Território em Disputa: Os desafios da geografia agrária nas contradições do desenvolvimento brasileiro". Uberlândia-MG, 15 a 19 de outubro de 2012. Anais... Uberlândia, 2012.

MARINHO, M.M.; FIALHO, M.A.V. **Programa de Aquisição de Alimentos da agricultura familiar (PAA) e a ampliação de mercados regionais: o caso da Cooperativa Regional da Reforma Agrária Mãe Terra Ltda. – COPERTERRA – RS.** In: Anais do 50º Congresso da Sociedade Brasileira de Economia, Administração e Sociologia Rural (Sober), Vitória, 2012.



MARQUES, R. M. **A Proteção Social e o Mundo do Trabalho**. São Paulo: Biental, 1997.

MARTINS, S. P.; CAVALCANTI, L. I. Avaliação do impacto da execução do PAA no Estado do Rio Grande do Norte. **Sociedade e Desenvolvimento Rural**. v.1, n.1, 2007.

MATTEI, L. F. Estudos de impactos do PAA em municípios selecionados de Santa Catarina. **Relatório de pesquisa para convenio FAO-FUBRA/UNB**. Florianópolis (SC), abr. 2006.

MATTEI, L. Programa de Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar (PAA): antecedentes, concepção e composição geral do Programa. **Cadernos do CEAM**, Brasília, v.7, p. 33-44, 2007.

MELO, M.A. Estado, governo e políticas públicas. In: MICELI, Sérgio (Org.). **O que ler na ciência social brasileira (1970-1995)**. São Paulo: Sumaré, 1999. v. 3, p. 59-100.

MENEZES, F. **Segurança alimentar: um conceito em disputa e construção**. Rio de Janeiro, IBASE. 2001.

MONTEIRO, M. E. B. "Índios e terra no sul da Bahia". In: **Povos indígenas no sul da Bahia: Posto Indígena Caramuru-Paraguaçu (1910-1967)**. Coleção Fragmentos da História do Indigenismo – 1. Rio de Janeiro: Museu do Índio, 2002, p. 368-369.

NÁSSER, Nássaro. e SILVA, M. A. Lopes da. 1984. **Lauda Antropológico – Interdito Proibitório** 32.096, 2a. Vara da Justiça Federal. Salvador: Procuradoria Geral da República.

OLIVEIRA, A. F. de. Políticas públicas educacionais: conceito e contextualização numa perspectiva didática. In: OLIVEIRA, A. F. de.; PIZZIO, A.; FRANÇA, G. (Org). **Fronteiras da Educação: desigualdades, tecnologias e políticas**. Goiás: Editora da PUC, p. 93-99, 2010.

PAULA, J. M. **Políticas públicas e as populações indígenas de Rondônia.** *Geografias* Belo Horizonte 04(1) 71-80 janeiro-junho de 2008.

PAULA de, M. M.; KAMIMURA, P.Q.; SILVA da, J.L.G. Mercados institucionais na agricultura familiar: Dificuldades e desafios. **Revista Política Agrícola**, Ano XXIII – No 1 – Jan./Fev./Mar. 2014.

PARAÍSO, M. H. 1976. **Relatório Técnico da Reserva Caramuru-Paraguaçu.** Convênio FUNAI / UFBA. Salvador- BA.

PARAÍSO, M. H. **O tempo da dor e do trabalho:** a conquista dos territórios indígenas nos sertões do leste. São Paulo: Tese de doutorado em História Social, USP 1998, p.798.

PARAÍSO, M. H. Povos Indígenas e Ditadura Militar Subsídios: Subsídios à Comissão Nacional da Verdade 1946-1988. **Relatório Parcial** 01 de 30/11/2012.

PEDUZZI, P. Indígenas ocupam fazendas na Bahia para pressionar STF a votar demarcações. **Agência Brasil**, Brasília, 24 fev. 2012. <<http://www.agenciabrasil.ebc.com.br/noticia/2012-02-24/indigenas-ocupam-fazendas-na-Bahia-para-pressionar-stf-votar-demarcações>>. Acessado em: out. 2015.

PIUBELLI. R. **Memórias e imagens em torno do índio Pataxó Hãhãhãe Galdino Jesus dos Santos (1997 a 2012).** 138f. 2012. Dissertação de Mestrado Programa de Pós-Graduação em História – PPGHIS do Instituto de Ciências Humanas – IH, da Universidade de Brasília – UnB, Brasília-DF, 2012.

POCHMANN, M. PROTEÇÃO SOCIAL NA PERIFERIA DO CAPITALISMO considerações sobre o Brasil. **São Paulo em Perspectiva**, 18(2): 3-16, abr-jun 2004.

RAMON, P. C. R.; MILESKI, K. G.; FAUSTINO, R. C. **O impacto do Programa bolsa família na melhoria do acesso à educação e aprendizagem em comunidades indígenas no paraná.** In: Anais do 5º Seminário Nacional Estado e Políticas Sociais: As Políticas Sociais nas transições latino-americanas no século XXI: Tendências e desafios, 9 a 12 de outubro de 2011, Cascavel/PR. Anais... UNIOESTE: 2011.

ROCHA, A. G. P.; CERQUEIRA, P. S.; COELHO, V. P. Um panorama do Programa de aquisição de alimentos no estado da Bahia: estudos de caso em Boa Vista do Tupim, Tapiramutá e Vitória da Conquista. **Cadernos do CEAM**, Brasília, v. 7, n.1, p. 139-163, 2007.

ROSAR, D.B.; CAZELLA, A.; ZIMMERMANN, S. A. Política de Desenvolvimento Territorial e Enfrentamento da Pobreza Rural no Território Indígena Raposa Serra do Sol E São Marcos. In: LEITE, S. P.(Coord.). LEITE, S. P.(Coord.). **Políticas de desenvolvimento territorial e enfrentamento da pobreza rural no Brasil**. V.2. Brasília: IICA, 2013. (no prelo)

ROSSI, F.R. **O Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) da agricultura familiar no município de São Carlos: impactos socioeconômicos nos agricultores familiares beneficiários**. 2012. 177f. Dissertação (Mestrado em Engenharia da Produção)- Departamento de Pós Graduação em Engenharia de Produção Universidade Federal de São Carlos, São Carlos-SP, 2012.

SACCHI, A. Mulheres indígenas e participação política: a discussão de gênero nas organizações de mulheres indígenas. **Revista ANTHROPOLOGICAS**, ano 7, volume 14 (1 e 2): 95-110 (2003).

SANTANA, R. Povo Pataxó Hãhãhãe realiza manifestações na FUNAI e Praça Galdino para sensibilizar STF. **Conselho Indigenista Missionário**, 27 set. 2011. Disponível em: <<http://www.cimi.org.br>>. Acessado em: out. 2014

SANTOS, dos V. R. L. (org). **Psicologia e povos indígenas**. Conselho Regional de Psicologia da 6ª Região. São Paulo: CRPSP, 2010. 250f.

SANTOS, M. O dinheiro e o território, In: SANTOS, Milton et. al. **Territórios, territórios: Ensaio sobre o ordenamento territorial**. 3 ed. Rio de Janeiro: Lamparina, 2007. págs. 13-21.

SCHMITT, C. J. **Aquisição de alimentos da agricultura familiar: integração entre política agrícola e segurança alimentar e nutricional**. Revista de Política Agrícola. Ano XIV, n.2, p. 78-88, abr./mai./jun., 2005.

SCHIMITT, C. J.; GUIMARÃES, L. A. O mercado institucional como instrumento para o fortalecimento da agricultura familiar de base ecológica. **Revista Agriculturas: experiências em agroecologia**. Rio de Janeiro AS-PTA, v. 5, n. 2, jun. 2008, p. 7-13.

SCHNEIDER . S; MATTEI, L.; CAZELLA, A.A. Histórico, Caracterização e Dinâmica Recente do PRONAF – Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar. In: SCHNEIDER, Sergio; SILVA, Marcelo Kunrath; MARQUES, Paulo Eduardo Moruzzi (Org.). **Políticas Públicas e Participação Social no Brasil Rural**. Porto Alegre, 2004, p. 21-50.

SECRETARIA DE POLÍTICAS DE PROMOÇÃO DA IGUALDADE RACIAL-SEPPIR. **Comunidades Tradicionais**. Brasília: 2012.

SILIPRANDI, E. **Mulheres agricultoras**: sujeitos políticos na luta por soberania e segurança alimentar. Disponível em: <[http://www.iica.int/Esp/regiones/sur/brasil/Lists/DocumentosTecnicosAbertos/Attachments/409/Emma\\_Cademartori\\_Siliprandi\\_-\\_NEAD\\_artigo.pdf](http://www.iica.int/Esp/regiones/sur/brasil/Lists/DocumentosTecnicosAbertos/Attachments/409/Emma_Cademartori_Siliprandi_-_NEAD_artigo.pdf)>. Acesso 24 de abr de 2016.

SILVA, S. P.; ALVES FILHO, E. **Análise dos impactos econômicos do PRONAF em territórios de baixa dinamização econômica**. UFV: 2008.

SILVA, C. B. C.; SHNEIDER, S. GÊNERO, TRABALHO RURAL E PLURIATIVIDADE In: SCOTT, Parry; CORDEIRO; Rosineide e MENEZES, Marilda (Org.) **Gênero e Geração em Contextos Rurais**. Florianópolis/SC, Ed. Mulheres, 2010, pg. 183-207

SMITH, M.; GUIMARÃES, M. A. Gestão ambiental e territorial de terras indígenas: reflexões sobre a construção de uma nova política indigenista. 2010. In. ENCONTRO ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS GRADUAÇÃO E PESQUISA EM AMBIENTE E SOCIEDADE, 5, Florianópolis. **Anais...** Florianópolis: Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ambiente e Sociedade. 2010.

SOUSA. A. C. et al. INSTITUTO FEDERAL DA BAHIA- IFBA. **Projeto do Curso de Licenciatura Intercultural Indígena**. Porto Seguro- BA, 2009. 123 p.

SOUZA, C. Políticas Públicas: uma revisão da literatura. **Sociologias**, Porto Alegre, ano 8, nº 16, jul/dez 2006, p. 20-45.

SOUZA, J. M. de A. **MULHERES PATAXÓ HÃHÃHÃE: corpo, sexualidade e reprodução**. Salvador, 2002 68f.: il. Monografia- Universidade Federal da Bahia, Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas, 2002.

SOUZA, J. M. de A. **Trajetórias femininas indígenas: gênero, memória, identidade e Reprodução**. Salvador, 2007 129 f. : il. Dissertação (mestrado) - Universidade Federal da Bahia, Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas, 2007.

SOUZA FILHO, Carlos Frederico Maré. Multiculturalismo e Direitos Coletivos. IN: Boaventura de Sousa Santos (Org.). **Reconhecer para Libertar: os caminhos do cosmopolitismo multicultural**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira. 2003.

SOUZA, K. L.P.C.; **O Programa Nacional de Alimentação Escolar em comunidades indígenas de Porto Seguro-BA: um estudo na perspectiva da segurança alimentar e nutricional**. 2013. 161f. Dissertação (Mestrado em Ciências de Alimentos) Faculdade de Farmácia, Universidade Federal da Bahia, Salvador - BA, 2013.

STF. Ministra Cármen Lúcia vota pela nulidade de títulos na área indígena Pataxó. **Notícias STF**, Brasília, 02 mai. 2012.  
<<http://www.stf.jus.br/portal/geral/verimpressao.asp>>. Acessado em out. 2015.

TEIXEIRA, C. A.; NORDER, L. A. C. A Participação Indígena no Programa de Aquisição de Alimentos (PAA). **Revista NERA**, Presidente Prudente SP, ano18, n. 26- Edição Especial, 2015.

TRIVIÑOS, A. N. S. **Introdução à pesquisa em ciências sociais: a pesquisa qualitativa em educação**. São Paulo: Atlas, 1987.

VALLE, R. S. T. do (2006). Contra-ataque Conservador. *IN: ISA (2006). Povos Indígenas no Brasil: 2001-2005*. Carlos Alberto Ricardo e Fany Ricardo, Editores Gerais. – São Paulo: Instituto Socioambiental.

VERDUM, R. Breve Esboço do Indigenismo à Brasileira e o Desafio da Interculturalidade. In: **Experiências de Assistência Técnica e Extensão Rural junto aos Povos Indígenas: O Desafio da Interculturalidade** / organizado por Ricardo Verdum; André Araujo. Brasília, DF: NEAD / SAF, 2010. 334 p.

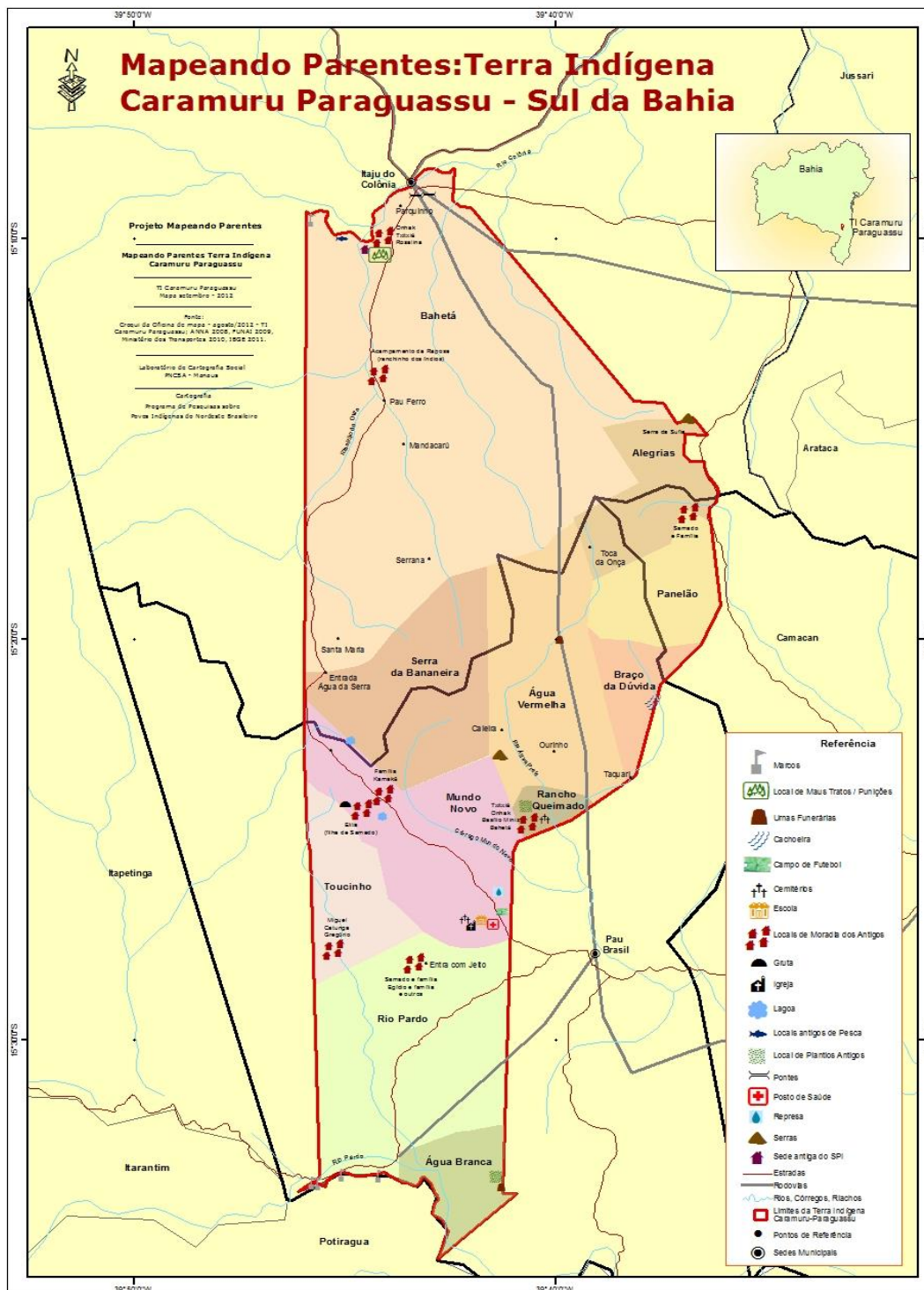
YASBEK, M. C. O Programa Fome Zero no Contexto da Políticas Sociais Brasileiras. **São Paulo em Perspectiva**, v.2 n.18, p. 104-112, 2004.

YAZBEK, M. C. **Fundamentos históricos e teórico-metodológicos do Serviço Social. Serviço Social: Direitos Sociais e Competências Profissionais**. Curso de Capacitação a Distância. Brasília: Conselho Federal de Serviço Social/CFESS; UnB/Centro de Educação Aberta Continuada a Distância/Cead, 2009. P. 145-148.

YAZBEK, M. C. Pobreza no Brasil contemporâneo e formas de seu enfrentamento. In: **Serviço Social e Sociedade**, nº 110, abr/jun – 2012. São Paulo. Cortez, 2012.

## ANEXOS

## Anexo 1- Mapa do Território Indígena Caramuru Catarina Paraguaçu.



Fonte: CARVALHO, F. P. Mapa: Mapeando Parentes: Terra Indígena Caramuru-Paraguaçu - Sul da Bahia. In: Mapeando Parentes: identidade, memória, território de parentesco na Terra Indígena Caramuru-Paraguaçu. Org. Maria Rosário de Carvalho; Ana Cláudia Gomes de Souza; Jurema Machado de Andrade Souza; Hugo Prudente. Salvador: UFBA, 2012.