



Universidade de Brasília

UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA
FACULDADE DE PLANALTINA

Martha Fellows Dourado

**Política Pública e Construção Participativa:
Análise da Percepção dos Representantes das Comunidades Tradicionais da Comissão
Nacional de Desenvolvimento Sustentável de Povos e Comunidades Tradicionais**

PLANALTINA – DF

2013

Martha Fellows Dourado

**Política Pública e Construção Participativa:
Análise da Percepção dos Representantes das Comunidades Tradicionais da Comissão
Nacional de Desenvolvimento Sustentável de Povos e Comunidades Tradicionais**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao curso de
Gestão Ambiental, como requisito parcial à obtenção do
título de bacharel em Gestão Ambiental.

Orientadora: Dr. Ana Cláudia Farranha

Planaltina – DF

2013

Dourado, Martha Fellows

Política Pública e Construção Participativa: Análise da Percepção dos Representantes das Comunidades Tradicionais da Comissão Nacional de Desenvolvimento Sustentável de Povos e Comunidades Tradicionais. / Martha Fellows Dourado. Planaltina-DF, 2013. 55 f.

Monografia – Faculdade UnB Planaltina, Universidade de Brasília.

Curso de bacharelado em Gestão Ambiental.

Orientadora: Ana Cláudia Farranha

1. Participação. 2. Povos e Comunidades Tradicionais. 3. Políticas Públicas. I. Dourado, Martha Fellows. II. Política Pública e Construção Participativa

Martha Fellows Dourado

**Política Pública e Construção Participativa:
Análise da Percepção dos Representantes das Comunidades Tradicionais da Comissão
Nacional de Desenvolvimento Sustentável de Povos e Comunidades Tradicionais**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao curso de Gestão Ambiental da Faculdade UnB Planaltina, como requisito parcial à obtenção do título de bacharel em Gestão Ambiental.

Banca Examinadora:

Planaltina-DF, 09 de dezembro de 2013.

Prof. Dr^a. Ana Cláudia Farranha – Faculdade UnB Planaltina

Prof. Dr^a. Mônica Celeida Nogueira – Faculdade UnB Planaltina

Dr^a. Márcia Muchagata – Doutora pela University of East Anglia – Ministério do Desenvolvimento Social – MDS

Agradecimentos

Meu primeiro contato com a CNPCT e seus componentes ocorreu no final do ano de 2011 como um presente que a professora Mônica Nogueira me deu. Desde então eu fiquei enamorada com essas pessoas incríveis que fui conhecendo, então decidi que era isso o que eu queria estudar! Junto com a professora Ana Cláudia Farranha comecei a imaginar o que hoje é o meu Trabalho de Conclusão de Curso. É por isso que essas são as primeiras pessoas que quero agradecer. Essas duas mulheres incríveis e esses mestres da vida que me ensinaram coisas que eu nunca aprenderia em sala de aula! MUITÍSSIMO obrigada!

Logicamente esses não foram os únicos “mestres” que me ajudaram a trilhar esse rico caminho na Gestão Ambiental, muitos outros professores me ajudaram, a perceber o mundo por várias lunetas, e a todos eles, meu muito obrigada!

Toda minha família e amigos também me ajudaram a continuar seguindo por esse caminho, me dando força das formas mais variadas... Alguns segurando minha mão, outros me dando um empurrão e outros até sem entender muito o que é a Gestão Ambiental, cada um do seu jeito me ajudou demais!

Finalmente, eu não posso deixar de lembrar das minhas anjinhas da guarda. Obrigada por me acompanharem, pois eu sei que vocês estão comigo, no meu coração, aonde quer que eu vá!

Resumo

Esse trabalho de conclusão de curso tem como objetivo compreender como se deu a construção participativa da Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais (PNPCT), a partir da visão dos representantes dos povos e comunidades tradicionais que encontram-se inseridos nesse cenário atualmente. A Política Nacional foi lançada em 2007 com objetivo de promover o desenvolvimento sustentável dos povos e comunidades tradicionais, com ênfase no reconhecimento, fortalecimento e garantia dos seus direitos territoriais, sociais, ambientais, econômicos e culturais, com respeito e valorização à sua identidade, suas formas de organização e suas instituições. Do ponto de vista metodológico, foram realizadas entrevistas abertas visando coletar percepções detalhadas dos representantes dos povos e comunidades tradicionais que participam da Comissão Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais (CNPCT). Por meio dessas entrevistas foi possível perceber que as distâncias culturais e espaciais não separam estas realidades, eles se reconhecem como sujeitos que possuem demandas semelhantes, encarando-as de forma coletiva, apontando desafios para pensar a questão da representação política.

Palavras-chave: Participação; Povos e Comunidades Tradicionais; Políticas Públicas.

Summary

This final project has as an objective understand how the participative construction of the National Policy of Sustainable Development of Traditional Population and Communities (PNPCT) happened, through the vision of the representatives of the traditional populations that are insert in this scenery nowadays. The National Policy was launch in 2007 with the objective of promoting the sustainable development of the traditional population and communities, emphasizing the recognition, strengthening and guarantee of their territorial, social, environmental, economic and cultural rights, that respects and values their identity, their way of organization and their institution. Into the methodology, there were use opened interviews with the goal of collecting detailed perceptions of the representatives of traditional population that participate in the National Committee of Sustainable Development of Traditional Population and Communities (CNPCT). By these interviews, it was possible to realize that the cultural and spatial distances do not let this people apart, they recognize each other as fellows that have similar demands, facing them in a collective way, pointing to the challenges to think the political representation.

Keywords: Participation; Traditional Population and Communities; Public Policies.

Lista de Figuras

Figura 1: Objetivos da Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais.....	26
Figura 2: Instrumentos e Instâncias de Implementação da Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável de Povos e Comunidades Tradicionais.....	
Figura 3: Atribuições da Comissão Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais.....	34
Figura 4: Mapa de distribuição dos povos e organizações.....	36

Lista de Tabelas

Tabela 1: Composição da Comissão Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais.....	31
Tabela 2: Informações básicas.....	37
Tabela 3: Histórico da participação.....	39
Tabela 4: Atualidades da participação.....	42
Tabela 5: Comparação passado, presente e futuro.....	44

Sumário

Introdução.....	1
Capítulo 1 – Materiais e Métodos e Apresentação de Dados.....	2
1.1 Metodologia.....	3
1.2 Roteiro de entrevista.....	6
Capítulo 2 – Conceitos Importantes para a Análise.....	7
2.1 Políticas Públicas.....	7
2.2 Povos e Comunidades Tradicionais como sujeitos coletivos.....	10
2.3 Perspectiva bottom up (debaixo para cima) e a representação no interior da participação como modo de construção de políticas públicas.....	15
Capítulo 3 – História da Política Nacional e sua construção por intermédio da Comissão Nacional.....	18
3.1 Fatores que antecederam a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais.....	19
3.2 Constituição da Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais.....	21
3.3 Estrutura da Comissão Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais.....	28
Capítulo 4 – Análise dos dados e Considerações finais.....	35
4.1 Resultado das Percepções.....	35
4.2 Análise dos dados.....	45
4.3 Considerações finais.....	50
Referências Bibliográficas.....	52
Anexo – Termo de autorização de entrevista.....	1

Introdução

A Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais (PNPCT) surgiu com o intuito não só de reconhecer os povos e comunidades tradicionais como diferenciados, mas, também, como populações que possuem demandas específicas. A questão do acesso ao território e aos recursos naturais é levantada como primordial por todos esses sujeitos envolvidos, mesmo para aqueles que já possuíam reconhecimento constitucional (SILVA, 2007). A construção dessa política foi pensada, desde seu princípio, como uma construção participativa que agregasse os povos e comunidades tradicionais em sua elaboração e manutenção, fazendo com que estes passassem de simples público-alvo para sujeitos políticos.

Esse trabalho de conclusão de curso busca compreender como se deu a construção participativa da PNPCT, a partir da visão dos representantes de povos e comunidades tradicionais que encontram-se inseridos nesse cenário atualmente. Então, o objetivo desse trabalho é fazer uma análise da participação dos representantes dos povos e comunidades tradicionais na construção dessa política, identificando se há coerência entre as propostas formuladas por estes e a incorporação delas na política, partindo da ótica desses representantes.

A Política Nacional dos Povos e Comunidades Tradicionais foi lançada em 2007, pelo Decreto nº 6.040¹, como forma de tirar da invisibilidade a riqueza sociocultural do Brasil, mas, principalmente, devido à demanda histórica, dessas populações, do acesso ao território e aos recursos naturais (SILVA, 2007). Inicialmente, especialistas na área buscaram, sobretudo, uma definição provisória de “povos e comunidades tradicionais” para a constituição da PNPCT, bem como identificar, por meio de estudos já realizados, a demanda desses sujeitos. Posteriormente foi realizado o I Encontro Nacional de Comunidades Tradicionais na cidade de Luziânia, Goiás, em 2005, o que resultou na inserção dos mesmos no centro do debate. A partir desse encontro pode-se formalizar a Política Nacional e suas instâncias, dentre as quais a Comissão Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais (CNPCT) se destaca. Essa é a instância que recebeu maior atenção nesse estudo

¹ Decreto nº 6.040, de 7 de fevereiro de 2007. Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais.

por ser o ambiente de diálogo aberto no qual os representantes dos povos e comunidades tradicionais estão presentes – ouvindo e sendo ouvidos.

A ordem proposta nesse trabalho se inicia com a parte metodológica da pesquisa, detalhando os métodos que foram utilizados em cada etapa do trabalho para que o objetivo principal fosse alcançado. Em seguida o roteiro de entrevista utilizado na pesquisa encontra-se exposto integralmente no segundo tópico desse capítulo.

A apresentação dos conceitos principais estão em destaque no capítulo 2. Neste estão fixadas as bases teóricas que possibilitam compreender a relação entre a construção de políticas públicas, participação e representação, bem como quem são os povos e comunidades tradicionais. O conceito de política pública abre o trabalho destacando os processos de construção e formalização de uma política pública. O capítulo prossegue apresentando o entendimento de quem são os povos e comunidades tradicionais, e o que são territórios tradicionais, assim como o processo de autoidentificação pelo qual estes passaram. A última discussão que é pontuada na análise do capítulo é a apresentação do que é o fenômeno da representação no interior da participação como forma de construção de políticas públicas. Esses conceitos são de fundamental importância para as análises posteriores.

Após a apresentação dos conceitos, o capítulo 3 tem por intuito apresentar o contexto no qual se deu o processo da construção da PNPCT, destacando os elementos históricos mais significativos para essa realidade. Esse capítulo também apresenta como se deu a constituição da Política Nacional, quais os aspectos motivadores desse processo, seus objetivos e como estão organizados os instrumentos e instâncias de implementação da PNPCT. Por fim, o capítulo dá destaque à Comissão Nacional dos Povos e Comunidades Tradicionais, contando a importância do I Encontro Nacional das Comunidades Tradicionais para esse cenário, fechando com as atribuições dessa comissão.

Por fim, o capítulo 4 apresenta os dados coletados pelas entrevistas recorrendo aos anteriores a fim de fazer uma análise dos dados com os resultados obtidos por este estudo. Portanto, um tópico desse capítulo foi dedicado para que se faça a análise dos dados coletados ao longo das entrevistas realizadas. Então, foram feitas as considerações finais que encerram a pesquisa fazendo observações críticas diante de tudo o que foi visto nesta jornada.

Capítulo 1 – Materiais e Métodos e Apresentação de Dados

Esse capítulo tem por objetivo descrever quais foram os materiais e métodos utilizados no desenvolvimento deste trabalho, levantando um breve debate acerca dos instrumentos que melhor se adequaram à realidade encontrada. E o tópico 1.2 apresenta integralmente o questionário utilizado nas entrevistas com os representantes dos povos e comunidades tradicionais, para que se tenha uma noção de como se deram as entrevistas. Portanto, serão visualizados não só a metodologia escolhida, mas também a forma como se deu a pesquisa.

1.1 Metodologia

A forma e o método são os fatores que diferenciam o conhecimento científico do senso comum. Com isso, um mesmo objeto pode ser matéria de observação tanto para um pesquisador, quanto para pessoas que não estão no meio científico (MARCONI e LAKATOS, 2004). Além dos métodos empregados em uma pesquisa existem outros fatores que destacam um pesquisador do senso comum, que são a objetividade e a racionalidade. A divulgação de uma pesquisa também é um requisito importante, principalmente no caso de pesquisas aplicadas, e para isso a linguagem usada deve ser acessível e informativa ao público alvo. A importância da comunicação e da divulgação se dá devido à continuidade da pesquisa, pois o conhecimento científico se baseia em conhecimentos anteriores, então as hipóteses que vão sendo confirmadas dão subsídios para sequência do estudo (MARCONI e LAKATOS, 2004).

Para esse estudo, diversos estudos anteriores foram utilizados e baseiam o que vem sendo observado. No meio científico existem, principalmente, dois meios pelos quais a comunicação pode se fazer valer, que são o meio informal e o meio formal. O informal é utilizado em processos que necessitam de uma comunicação ágil para a troca de informações e ocorre em geral em pequenos grupos ou entre dois indivíduos. Já os formais são controlados por organizações e por isso acabam sendo mais lentos, como em casos de publicação de pesquisa, e se voltam para uma determinada comunidade (SILVA, 2005). Para esse estudo, o canal informal foi utilizado em alguns momentos, principalmente para ajustes necessários antes de ser enviado à banca de avaliação, e esta pode ser considerada um canal formal, por analisar o trabalho, determinando qual será o destino final do documento.

O estabelecimento da problemática é o ponto de partida para a pesquisa, de onde surgem os questionamentos que são os caminhos a serem perseguidos rumo às respostas. Os

objetivos da pesquisa são levantados, o que auxilia o processo de estabelecimento dos métodos e técnicas a serem utilizados de acordo com cada objetivo determinado (MINAYO; DESLANDES; GOMES, 2007). Como foi mencionada a questão dos objetivos, é válido lembrar o objetivo geral desse trabalho, que é fazer a análise da participação dos representantes das populações tradicionais na construção da PNPCT, identificando a coerência entre as propostas formuladas por essas comunidades e a incorporação delas na política, partindo do olhar dos próprios representantes dos povos e comunidades tradicionais. Com isso, a resposta que se busca obter gira em torno do processo de participação desses sujeitos na construção da Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais.

Após o estabelecimento dessas duas etapas, a sistematização dos dados foi vista como o próximo passo por se apresentar como uma boa ferramenta da pesquisa científica, bem como por permitir a ordenação das ideias, facilitando o entendimento do conteúdo. Para a sistematização, foi escolhida a técnica de leitura analítica, que é feita com base em textos previamente selecionados (GIL, 1996). Essa técnica permite ordenar as informações dos textos lidos por ser uma leitura crítica e objetiva, auxiliando a sintetização das ideias, pois fixa-se na essência do texto. Complementar a leitura analítica, foi utilizado o fichamento de texto como uma maneira prática de sistematização das informações da literatura consultada. Esse formato se mostrou interessante por registrar o conteúdo das obras por meio da ordenação dos mesmos (GIL, 1996).

Essas duas técnicas apresentadas correspondem à pesquisa bibliográfica que auxiliam o entendimento do objetivo geral. Entretanto, a pesquisa bibliográfica se adapta parcialmente a esse momento da pesquisa, pois compreende que parte da solução do problema proposto pode ser solucionado por meio de consulta a materiais disponíveis. Contudo, o que se pôde perceber ao longo do trabalho é que a pesquisa documental também deveria ser utilizada, pois esta permite uma maior abrangência de documentos à serem consultados (GIL, 1996). Essa ferramenta prevê a leitura de documentos públicos, como a ata do I Encontro dos Povos e Comunidades Tradicionais, as atas das reuniões periódicas da Comissão Nacional, bem como os documentos referentes à publicação da PNPCT e da CNPCT, permitindo a abertura de um leque de publicações científicas e documentos publicados à cerca das populações tradicionais.

Para a segunda fase da pesquisa foram realizadas entrevistas semi-estruturadas visando coletar percepções detalhadas dos representantes dos povos tradicionais na Comissão Nacional dos Povos e Comunidades Tradicionais (CRESWELL, 2007). Utilizou-se a pesquisa

exploratória, com o método de pesquisa qualitativa baseado em questões abertas, dados da entrevista, de observação e audiovisuais (CRESWELL, 2007). A pesquisa exploratória visa explicitar o problema por meio da familiarização do pesquisador com o mesmo, então as entrevistas são realizadas com as pessoas envolvidas com o problema pesquisado, mais especificamente aquelas que tiveram experiências práticas (SILVA, 2005).

Essa etapa abrange o objetivo principal da pesquisa que busca compreender a incorporação da lógica de participação por parte dos representantes dos povos tradicionais, proposta pela Comissão Nacional de Desenvolvimento Sustentável das Comunidades Tradicionais. Então o método qualitativo selecionado, no contexto da pesquisa exploratória, diz respeito às investigações de pesquisa empírica no qual o pesquisador busca ouvir os participantes da pesquisa (LAKATOS e MARCONI, 2005). Com isso, foi formulado um roteiro de entrevista, que será apresentado no próximo tópico, aplicado com os representantes das populações tradicionais, sendo este submetido à revisão e reformulação de acordo com a necessidade de alteração.

O universo amostral da pesquisa são os trinta representantes das populações tradicionais na comissão, compondo cadeiras de titular e suplência. A amostragem é de estágio único, pois já se tem acesso aos nomes das trinta pessoas, bem como seus contatos, então a entrevista pode ser realizada diretamente. No entanto, devido à grande maioria não residir no Distrito Federal foi encontrada uma dificuldade em entrevistar todos os representantes da CNPCT, então a seleção de entrevistados foi realizada por conveniência e disponibilidade (CRESWELL, 2007). Preferiu-se manter esse tipo de seleção por compreender que a opção feita de aplicar entrevistas semi-estruturadas compensa, de certa forma, um número menor de entrevistados. Entretanto, a entrevista pessoal traz a vantagem do entrevistado fornecer informações novas e históricas que não foram previstas enriquecendo o estudo.

Durante o período de setembro de 2012 a dezembro do mesmo ano foram realizadas todas as entrevistas, cujo final total foi de onze entrevistados. Para a realização dessas entrevistas, primeiramente entrou-se em contato com alguns representantes que estavam em Brasília, no mês de setembro, e após a explicação do que se tratava a pesquisa essas pessoas concordaram em participar da mesma.

Em um segundo momento, no mês de dezembro, foi necessário realizar uma viagem a Curitiba, no momento em que haveria uma reunião da CNPCT na cidade. O mesmo procedimento foi adotado com todos os entrevistados, houve uma breve explicação do que

estava sendo analisado para que, então, fosse feita a entrevista. Esse momento foi considerado oportuno, pois nesta reunião encontravam-se diversos representantes os quais concordaram em colaborar, e oficializaram essa interação ao assinar um termo de autorização de entrevista para a utilização de seus depoimentos (ver Anexo). Cada representante foi entrevistado individualmente, e o registro dos dados se deu com notas manuscritas, gravação em áudio e/ou em vídeo. Desse modo buscou-se que nenhuma, ou muito pouca, informação fosse perdida, pois a entrevista individual minimiza as intervenções e o registro das notas complementam a gravação. A seguir será exposto o roteiro de entrevista utilizado no estudo.

1.2 Roteiro de entrevista

O roteiro de entrevista utilizado será apresentado, já contendo todas as modificações que foram feitas ao longo do trabalho, para que se possa compreender como se deram as entrevistas, todas realizadas pessoalmente pela autora.

Informações pessoais básicas

- 1.1 Qual o nome da pessoa, e a organização que ela pertence?
- 1.2 Qual povo ela representa? Qual estado e município mora?

Histórico de sua participação

- 2.1 Participou do I Encontro dos Povos e Comunidades Tradicionais, em Luziânia–GO, em 2005, em que foram indicados os representantes de povos e comunidades para a CNPCT?
- 2.2 Se sim, como foi sua participação nesse encontro? (Apresentou propostas de seu povo ou comunidade? Como se viu diante de outros povos e grupos? Conhecia todos?)
- 2.3 Se não, quando começou a fazer parte da comissão? (Como soube da comissão? Por intermédio de alguém? Como se deu a sua indicação, como representante, para a comissão?)
- 2.4 Quais as suas expectativas, na época, com relação à comissão?
- 2.5 Como esse processo de ser uma liderança, uma referência nas comunidades se deu, até a indicação para a comissão (pequeno resgate da trajetória da pessoa)?

Atualidades da sua participação

- 3.1 Você se considera ativo na comissão? (Sempre vai às reuniões? Acompanha o andamento da política? Divulga os resultados para as entidades de base?)

- 3.2 O que tem ajudado sua participação na comissão?
- 3.3 O que tem atrapalhado sua participação na comissão?
- 3.4 Você acha que sua participação é importante para o andamento da comissão? Por quê?
- 3.5 Você destacaria algum momento na história da caminhada da comissão em que a participação dos representantes de povos e comunidades tradicionais foi especialmente importante (decisiva)?
- 3.6 E para o seu povo, é importante que você esteja lá? Por quê?
- 3.7 Na sua opinião, em que medida o seu povo, ou comunidade, conhece o trabalho realizado pela comissão (muito, suficiente ou pouco)? Têm feito discussões sobre o tema, encaminhado propostas à comissão por seu intermédio?
- 3.8 Como você tem feito para garantir o diálogo com as lideranças, organizações e comunidades que representa na comissão?
- 3.9 Na sua opinião, esse diálogo poderia ser melhor? Se sim, o que você acha que é preciso fazer para melhorar?

Comparação passado, presente e futuro

- 4.1 Suas expectativas com relação à comissão foram realizadas? Por quê?
- 4.2 Hoje, quais são as suas expectativas em relação à comissão?

Capítulo 2 – Conceitos Importantes para a Análise

Para dar subsídios à análise da participação dos representantes das populações tradicionais na construção da Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais, este capítulo tem por finalidade apresentar os conceitos-chave para a discussão do tema.

2.1 Políticas Públicas

Em primeiro lugar, as políticas públicas surgem diante de uma demanda que se institucionaliza conforme os sujeitos sociais se articulam, e se concretiza diante de uma

decisão política, devendo, para tanto, tornar-se uma ação governamental (RUA, 1997; CASTRO; GONTIJO; AMABILE, 2012). A política pública é descrita como uma ferramenta prática da política em si por consistir em um conjunto de procedimentos, sobretudo formais, que expressam relações de poder entre os atores sociais envolvidos, sendo destinada à resolução pacífica dos conflitos quanto aos bens e recursos públicos (RUA, 1997; SCHMITTER, 1979). A política pública também pode ser encarada como decisões de ordem pública que visam satisfazer os interesses de uma coletividade (CASTRO; GONTIJO; AMABILE, 2012).

De acordo com Rua (1997), o caráter ‘público’ de uma política pública não remete necessariamente ao público alvo, mas sim às decisões imperativas do poder público. Enquanto os autores Castro, Gontijo e Amabile (2012) apresentam ‘público’ como sendo as questões que a política pública pretende responder e qual seu público alvo. Diante do apresentado, pode-se entender política pública como uma ferramenta utilizada para solucionar disputas, de forma pacífica, e que para existir necessita previamente de uma demanda advinda dos sujeitos sociais envolvidos.

Como visto, para que uma política pública possa se concretizar, uma decisão política deve ser tomada em seu favor a fim de que esta entre na agenda política. A tomada de decisão depende não somente da institucionalização das demandas, mas também do momento e da vontade política, o que a caracteriza, portanto, como um fator complexo e vital para a concretização de uma política pública. Por esse motivo, as políticas públicas têm a capacidade de influenciar e serem influenciadas pela relação entre sociedade e Estado, a fim de que essa decisão política se dê em favor de solucionar a disputa de interesses que houver entre os sujeitos envolvidos (CASTRO; GONTIJO; AMABILE, 2012).

Anteriormente à decisão política, a formalização das demandas foi apontada como o ponto de partida para o surgimento de uma política pública. Estas demandas são provenientes de uma construção coletiva pela qual os sujeitos coletivos se identificam. Em suma, as demandas são os desejos e as necessidades que esses sujeitos reivindicam ao poder público. Existem diversas nomenclaturas para classificá-las, entre as quais os *inputs* são as demandas consideradas originárias do ambiente externo ao sistema político, como reivindicações de bens e serviços (RUA, 1997). A autora também apresenta as demandas recorrentes como as que estão relacionadas aos problemas não resolvidos, ou mal resolvidos, que reaparecem no cenário político. A luta pelos territórios tradicionais é a demanda mais evidente na pauta da PNPCT, e além de ser um *input*, também, é vista como recorrente, pois esses sujeitos

perseguem a solução dessa disputa a várias gerações, no entanto, os avanços percebidos, até então, não tem sido suficientemente fortes para resolver esse problema.

Seguindo a ordem, após a construção e formalização de uma política pública, o próximo passo é o da implementação. A implementação é o conjunto de ações realizadas por sujeitos políticos, direcionadas para o alcance dos objetivos estabelecidos na construção da política pública (RUA, 1997; SILVA; MELO, 2000). Para que a implementação de uma política pública seja bem sucedida, os gestores responsáveis devem desenvolver planos estratégicos e operacionais a fim de alcançar os objetivos desta política (CASTRO; GONTIJO; AMABILE, 2012). Devido ao caráter participativo pelo qual essa política foi desenvolvida, os planos estratégicos devem ser elaborados de forma dialógica com o propósito de incorporar os anseios dos sujeitos políticos.

Os autores apresentados neste tópico, e seus respectivos conceitos, foram selecionados para embasar essa pesquisa devido à natureza da política pública tratada neste trabalho, bem como, por percorrerem por uma mesma linha, com pequenas nuances entre si. Entrando a fundo na realidade da Política Nacional dos Povos e Comunidades Tradicionais, esta foi pensada como uma forma de responder às demandas recorrentes advinda desses sujeitos que giram em torno do acesso aos seus territórios tradicionais e aos recursos naturais. Conforme mencionado, essa demanda é considerada recorrente pois as organizações representativas dos povos e comunidades tradicionais, e mesmo os povos em si, vem lutando há décadas para terem seus territórios e os recursos que nele se encontram reconhecidos e assegurados. Um dos grandes expoentes da luta dos povos da floresta foi Chico Mendes² que lutou por essa causa até o último instante. Esta também é considerada uma demanda do tipo *input* por ter sido gerada fora do sistema político, ou seja, as populações tradicionais, que não pertencem ao sistema político, lançam suas demandas por uma perspectiva externa afim de que, em conjunto, sejam pensadas as soluções devidas.

Então, após esse primeiro momento, o tema entrou na agenda política por intermédio dos Ministérios do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) e o Ministério do

² Chico Mendes, enquanto seringueiro, encabeçou o movimento dos extrativistas da Amazônia brasileira. As alianças políticas estabelecidas, particularmente com grupos ambientalistas, destacou esse movimento no cenário político da época, transformando-os em novos atores sociais. Em 1985 foi realizado o I Encontro Nacional dos Seringueiros, em Brasília, que ao evidenciar a problemática de seus territórios resultaram na formulação de políticas públicas territoriais, bem como no apoio de alguns setores da sociedade civil internacional. Esse encontro culminou em duas vitórias para esses povos, os quais foram: o estabelecimento dos Projetos de Assentamento Extrativista dentro da política de reforma agrária (INCRA), em 1987; e a criação da modalidade das Reservas Extrativistas dentro da política ambiental do país (IBAMA), em 1989 (LITTLE, 2002).

Meio Ambiente (MMA). Esses dois ministérios se uniram em meados dos anos 2000, e em 2007 seus trabalhos resultaram no Decreto nº 6.040, que institui a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais. Tendo como referência o conceito de ‘público’ e ‘política pública’ apresentada por Castro, Gontijo e Amabile (2012), que compreende política pública como uma ferramenta que se utiliza a fim de solucionar disputas entre os sujeitos públicos de forma pacífica, esse decreto é o resultado de decisões políticas que pretendem responder seu público alvo, que para esse caso são as populações tradicionais.

Quanto ao conjunto de procedimentos formais necessários ao estabelecimento dessa política pública, foram estabelecidos pelo Decreto nº 6.040 os instrumentos e instâncias de implementação, os quais são: Planos de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais; Comissão Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais; e Fóruns Regionais e Locais. No entanto, apesar da Comissão Nacional se encontrar na lista de instâncias de implementação, a prática demonstra que esta é uma instância prioritariamente de debate. A Portaria nº 86 do MDS³, define as atribuições dessa instância, que se constitui num espaço que estimula o encontro, e consequente debate, entre os representantes dos povos e comunidades tradicionais com os gestores do governo. A configuração que rege o funcionamento da Comissão Nacional de Povos e Comunidades Tradicionais acaba por restringir a atuação dos representantes de povos e comunidades tradicionais à membros de uma instância que não tem o poder de deliberação. Apesar desta ser uma arena essencial para a entrada desses sujeitos no cenário político, a mesma acaba balizando as contribuições feitas por eles.

No entanto, partindo desse diálogo os gestores governamentais fazem um esforço em desenvolvem planos estratégicos, no intuito de implementar o que foi acordado entre os representantes da sociedade civil e do Estado. A instância responsável pela implementação desses planos é a Secretaria Executiva da Comissão Nacional, que por esse fato se caracteriza como um instrumento de implementação propriamente dito.

2.2 Povos e Comunidades Tradicionais como sujeitos coletivos

³ Portaria nº 86, de 12 de março de 2008 o ministro de Estado do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, no uso de suas atribuições legais e tendo em vista o disposto pelo Decreto de 13 de julho de 2006, resolve: Art. 1º Publicar o Regimento Interno da Comissão Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais, aprovado pela Ata da 2ª Reunião Ordinária da Comissão Nacional, realizada nos dias 30 e 31 de agosto e 1º de setembro de 2006.

O Brasil é reconhecido como um dos países de maior diversidade cultural, segundo Diegues e Arruda (2001), esse fato se justifica devido aos processos históricos diferenciados que resultaram em modos de vida característicos, influenciados, também, pelo bioma no qual essas populações se encontram (SILVA, 2007; MAZZETTO, 2009). O processo histórico de migração pelo qual o país passou foi o maior responsável por tamanha diversidade, pois o Brasil recebeu diversas ondas de imigração provenientes de diferentes lugares do mundo. A adaptação das pessoas que chegavam dependia do local aonde elas aportavam, suas origens e quais outras culturas encontravam. Esse processo pelo qual essas pessoas passaram foi o que deu origem à construção de identidade para os povos e comunidades tradicionais. A definição utilizada neste trabalho para designar quem são os povos e comunidades tradicionais é a apresentada no Decreto nº 6.040, que institui a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais:

Art. 3º Para os fins deste Decreto e do seu Anexo compreende-se por:

I - Povos e Comunidades Tradicionais: grupos culturalmente diferenciados e que se reconhecem como tais, que possuem formas próprias de organização social, que ocupam e usam territórios e recursos naturais como condição para sua reprodução cultural, social, religiosa, ancestral e econômica, utilizando conhecimentos, inovações e práticas gerados e transmitidos pela tradição; (Decreto nº 6.040, de 7 de fevereiro de 2007).

No começo, os termos ‘povos tradicionais’ e ‘comunidades tradicionais’, foram utilizados por ambientalistas que viam nessas figuras, parceiros para realizar atividades de conservação (LITTLE, 2002). Esse fato ocorreu, pois essas comunidades se percebem intimamente conectadas à natureza, vinculadas a um território e bioma específico no qual vivem (I Encontro Nacional de Comunidades Tradicionais, 2005). Posteriormente, o estudo encomendado pelo MMA e MDS, em conjunto, levou os experts ao debate de qual seria a nomenclatura mais adequada que envolvesse esse extenso universo de categorias identitárias existente. Fez-se uma busca por um termo que não amarrasse, nem que estivesse aberto demais, pois esse conceito daria subsídios para a construção da Política Nacional de Povos e Comunidades Tradicionais. A palavra ‘comunidade’ foi selecionada pelos especialistas da área por abranger a maioria dos grupos reconhecidos até então, estes consideraram, à época, que ‘comunidade’ se encontra em casos no qual um grupo, que interage diretamente, é capaz de agir coletivamente, compartilhando uma cultura, conhecimentos, tradições e um patrimônio comum. O uso da categoria ‘povos’, à princípio, era utilizada para se referir, mais estritamente, aos povos indígenas, no entanto, a utilização deste termo pela Convenção 169 da

OIT⁴ estimulou a incorporação deste vocábulo na PNPCT.

O fator da tradição se liga ao modo de fazer, um processo e um conhecimento compartilhado por um determinado grupo, remetendo-se ao modo de vida diferenciado desses grupos (I Encontro Nacional de Comunidades Tradicionais, 2005). Percebeu-se que existem diversas maneiras de se pensar a tradicionalidade, dentre as quais o uso sustentável da terra foi ressaltado no I Encontro, pois por meio deste uso os povos e comunidades tradicionais deixam transparecer sua íntima relação com os ciclos da natureza. A conexão que essas pessoas estabeleceram com seus territórios são a materialização da interação desses povos e comunidades com sua história e sua cultura. Esses conceitos foram, então, o resultado de uma construção técnico-política, que tinha em vista dar os subsídios para a definição dos mesmo na Política Nacional, que firmou o conceito de territórios tradicionais, pelo Decreto nº 6.040, como:

Art. 3º Para os fins deste Decreto e do seu Anexo compreende-se por:

II - Territórios Tradicionais: os espaços necessários a reprodução cultural, social e econômica dos povos e comunidades tradicionais, sejam eles utilizados de forma permanente ou temporária, observado, no que diz respeito aos povos indígenas e quilombolas, respectivamente, o que dispõem os arts. 231 da Constituição e 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e demais regulamentações; (Decreto nº 6.040, de 7 de fevereiro de 2007).

Essa definição esclarece o porquê da demanda do acesso aos territórios ser a principal levantada por esse segmento, e as demais serem, de certo modo, derivadas desta. O território tradicional para esses sujeitos é a base da reprodução da vida cultural, social e econômica, além de espiritual (Decreto nº 6.040, 2007). Portanto, a perda de um território tradicional para um povo não é simplesmente a perda de uma morada, de uma localidade, mas há todo o simbolismo que envolve o local. Pelo fato deles estabelecerem essa relação única e íntima, as diversas batalhas travadas por esses sujeitos se dão no sentido de protegê-lo.

Outro conceito importante para o entendimento de povos e comunidades tradicionais é o da auto-identificação. Esse conceito surge como um aspecto de definição, não consensual, porém importante para que o indivíduo se reconheça como tal, e da mesma forma, que a coletividade o reconheça fazendo parte da mesma. Em outras palavras, esse é um processo de

⁴ A Convenção nº 169 da OIT (Organização Internacional do Trabalho) sobre povos indígenas e tribais e Resolução referente à ação da OIT, lida sobre a temática dos direitos dos povos indígenas e tribais. Esta convenção foi ratificada no Brasil em 2002, prevendo que, o país que a ratifique tem um ano para alinhar sua legislação, política e programas para que haja um firmamento da mesma. A auto-identificação é um quesito fundamental para esta convenção, que também considera as formas tradicionais de vida, elementos que definem os povos indígenas e tribais.

experiência, não somente individual, mas principalmente coletiva. É importante observar que essa é uma via de mão dupla dentro de um processo subjetivo, pois depende de diversas variáveis, as quais somente seus eles mesmos podem definir. Nesse entendimento somente um quilombola, por exemplo, será identificado como tal ao se identificar como tal, e ao ser identificado como tal por sua comunidade.

A definição de 'identidade' se conecta à questão da auto-identificação, pois o indivíduo reconhece a si mesmo ao se apresentar ao mundo no momento em que ele percebe sua semelhança com relação ao outro (CASTRO; GONTIJO; AMABILE, 2012). O processo de formação de identidade decorre na medida em que grupos sociais se afirmam como tais, sendo que estas são coletivo e historicamente criadas, e perpassam por elementos das diferentes formas de organização social, territorial, e carregam, ainda, em suas práticas, fortes traços da tradição (LITTLE, 2002). A relação entre os conceitos de 'identidade' e 'auto-identificação' se dá pelo fato dos dois serem percebidos ao mesmo tempo como sendo parte da individualidade da pessoa e também como parte do coletivo. Então, é por isso que a auto-identificação é um processo coletivo ao mesmo tempo em que é pessoal, social e histórico, pelo qual um indivíduo ao falar de si, se remete ao seu contexto social (CASTRO; GONTIJO; AMABILE, 2012). Mantendo o exemplo dos quilombolas citado acima, seu representante só é quilombola devido ao contexto social, histórico e individual no qual esse sujeito nasceu e cresceu, portanto ele se identifica com aquele povo e, ainda, é identificado como fazendo parte do mesmo por sua comunidade.

Esse processo de auto-identificação se comprova como importante pela fala de uma das representantes dos povos e comunidades tradicionais, a senhora Maria de Jesus Bringelo (Dijé), representante das Quebradeiras de Coco Babaçu, que durante o debate sobre esse tema no I Encontro Nacional de Comunidades Tradicionais disse:

Por isso, para nos identificar, somos nós que temos de dizer o que somos, porque estamos dentro do contexto dessa sociedade.⁵

De uma forma simples e direta, essa frase é uma entre várias vozes dos povos e comunidades tradicionais que demonstra como eles se identificam com sua realidade, e como o conceito apresentado faz jus à realidade vivida. Foi esse processo de auto-identificação que

⁵ Depoimento de Maria de Jesus Bringelo (Dijé), representante das Quebradeiras de Coco Babaçu pelo Movimento Interestadual das Quebradeiras de Coco Babaçu - MIQCB, no I Encontro Nacional de Comunidades Tradicionais: uma experiência na formulação de políticas públicas no Brasil. Luziânia, Goiás. 2005.

permitiu fixar o conceito de povos e comunidades tradicionais no I Encontro Nacional de Comunidades Tradicionais, posteriormente formalizado pelo Decreto nº 6.040, a fim de que estes se reconhecessem entre si.

A incorporação dessa definição por parte dos povos e comunidades tradicionais, como parte do processo de auto-identificação, se constituiu como uma importante aliança política entre esses sujeitos, que com o desenrolar da história aproximou-os, permitindo com que estes passassem a se enxergar como semelhantes, possibilitando a convergência de suas demandas. A partir do momento em que eles se reconhecem como povos e comunidades tradicionais, os representantes da sociedade civil, juntamente aos gestores da administração pública, passaram para a fase de construção da Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável de Povos e Comunidades Tradicionais.

Na fase de construção da política pública abre-se o momento de formulação de alternativas que deve debater sobre as preferências dos sujeitos envolvidos. Essa fase se apresenta como crucial para o desenvolvimento da política, pois podem existir diversos sujeitos que entram em confronto (RUA, 1997). A formulação de alternativas busca amenizar, e até mesmo eliminar os confrontos, fazendo jus à função mais importante de uma política pública, que é a resolução pacífica dos conflitos quanto aos recursos públicos (RUA, 1997; SCHMITTER, 1979).

De acordo com Rua (1997), os sujeitos envolvidos em confrontos são chamados de ‘atores políticos’, que podem ser atores públicos ou privados. Entretanto, essa nomenclatura não engloba completamente a realidade dos povos e comunidades tradicionais por não relacionar diretamente estes às suas demandas e sua história. Já Sader (1988) apresenta outro conceito, que é o de ‘sujeito coletivo’, este aparece como melhor alternativa, pois significa a união de um conjunto de movimentos sociais que ao convergirem alcançam maior visibilidade pública. Em suma, sujeito coletivo é a união de diversos grupos que possuem uma identidade coletiva e um objetivo comum, além de possuírem “um conjunto de necessidades, anseios, motivações, suscitado pela trama das relações sociais nas quais ele se constitui” (SADER, 1988, p. 58). Essa nomenclatura se encaixa no tema por considerar que a construção das identidades abarca as particularidades sociais e históricas dos sujeitos (SADER, 1988; CASTRO; GONTIJO; AMABILE, 2012).

Portanto, os povos e comunidades tradicionais passam a se reconhecer entre si e a serem reconhecidas perante o governo. Estas são consideradas sujeitos coletivos que possuem demandas específicas e buscam o acesso aos seus territórios tradicionais e aos recursos

naturais.

2.3 Perspectiva *bottom up* (debaixo para cima) e a representação no interior da participação como modo de construção de políticas públicas

Para compreender os processos de formulação de políticas públicas, serão debatidos neste trabalho dois modelos o *top-down* e *bottom-up*, o primeiro a ser tratado será o *top-down*. Este modelo entende a implementação, etapa posterior à formulação, que é expressa por programas de intervenção que não prescinde a interação entre formuladores da política e implementadores, ou seja, a implementação pode ocorrer sem uma conversa prévia entre quem formula e quem aplica a política (SILVA; MELO, 2000). Esse modelo apresenta apenas dois sujeitos que podem intervir no processo, os formuladores e implementadores, acabando por excluir os sujeitos políticos que serão afetados por essa política (CKAGNAZAROFF; MELO; CARVALHO, 2005). Essa decisão acarreta, portanto, em prejuízos, tendo em mente que as políticas públicas são fruto das demandas de um determinado grupo que se articula (RUA, 1997; CKAGNAZAROFF; MELO; CARVALHO, 2005). Em outras palavras, o modelo de formulação de políticas públicas *top-down*, fazendo a tradução literal da expressão, é pensado de cima para baixo e não requer o envolvimento dos sujeitos envolvidos.

Em contraponto, o modelo *bottom-up* apresenta uma visão diferente da primeira vista percebendo as políticas públicas por uma leitura processual, o que significa que diversas variáveis estão envolvidas na construção e implementação de uma política. Outro aspecto importante a ser ressaltado é o fato desse modelo também compreender que o sucesso de uma política depende intimamente da interação entre governo e o público-alvo (CKAGNAZAROFF; MELO; CARVALHO, 2005). Souza (2003) ainda ressalta a importância da ação dos implementadores e das redes de implementação para a formulação de uma política que siga esse modelo, bem como de estar atento ao problema que a política pública busca responder. Em suma, o modelo *bottom-up* busca uma relação mais orgânica de formulação de políticas públicas, considerando os sujeitos e as variáveis envolvidas como parte chave do processo, e traz as demandas de “baixo para cima” afim de respondê-las de acordo com a realidade que a gerou.

Portanto, o modelo *bottom-up* foi percebido como o que melhor explica a realidade da PNPCT, devido ao fato deste entender as políticas públicas como um processo. Então, para que Política Nacional dos Povos e Comunidades Tradicionais alcançasse sucesso em sua

construção e implementação, foi necessário o estabelecimento de uma relação dialógica entre os formuladores da política e os sujeitos coletivos. O diálogo é um fator relevante para esta política a fim de que em conjunto se possa formular propostas que vislumbrem as respostas para as respectivas demandas.

Como destacado acima, em concordância com o modelo *bottom-up*, a participação da sociedade civil em conjunto com a dos gestores públicos na construção da PNPCT é uma das diretrizes dessa política, e o formato de participação pelo qual essa política foi concebida pode ser explicado pelo fenômeno chamado representação no interior da participação – *p&r* (LÜCHMANN, 2007). De forma breve, o fenômeno da *p&r* pode ser entendido como o momento em que a democracia representativa e participativa dialogam e se complementam. Os conceitos-chave para se compreender esse fenômeno integralmente serão apresentados a seguir para que se possa, então, destrinchar com mais detalhes o que é a *p&r*.

Os primeiros conceitos à serem apresentados são os de representação e participação. A representação política ocorre quando os cidadãos escolhem determinada pessoa que irá representá-los. Essa escolha pode ocorrer por meio de eleição na qual o escolhido tem o dever de representar o grupo que o escolheu. Assim, essa pessoa, denominada representante, tem como dever decidir questões públicas em nome do grupo que a elegeu, levando assim a vontade do mesmo (CASTRO; GONTIJO; AMABILE, 2012). A representação política é antes de tudo um processo indireto de escolha por parte dos representantes, pois eles são os responsáveis por agir em nome dos cidadãos que o elegeram. Essa noção de representação está muito presente em democracias como a brasileira, onde os cidadãos votam em um candidato que os representará por um tempo pré-determinado, usualmente, chamado de mandato. Então, esse representante tem o dever de fazer valer as vozes de seus representados, bem como estes têm o direito de reclamar suas necessidades ao seu representante. Ou seja, a representação é um processo de decisão indireto no qual um pequeno grupo possui o poder de falar em nome de um grupo maior (CASTRO; GONTIJO; AMABILE, 2012).

O processo de participação, como forma de interação sócio-política, ainda se restringe à votação eleitoral na maioria das sociedades ocidentais, o que a caracteriza como uma participação decisional (DOIMO, 1995). Essa forma de participação se limita ao momento em que os cidadãos delegam o poder de decisão política a um pequeno grupo que deverá expressar suas vontades. No entanto, existem outros modos de participação como a participação direta da sociedade civil em espaços políticos, os quais vêm conquistando cada vez mais espaços, como o exemplo brasileiro do Orçamento Participativo, onde a pessoa pode

fazer valer seus desejos e necessidades diretamente (CASTRO; GONTIJO; AMABILE, 2012). Essa modalidade mostra os passos que vêm sendo dados em direção à ampliação da participação.

A forma como cada sociedade enxerga a participação política é influenciada por sua história de formação. Portanto, até dentro de um mesmo país, os cidadãos podem encarar esse dever de forma diferente. De acordo com Castro, Gontijo e Amabile (2012) e Lüchmann (2007), diante da perspectiva da formação histórica de uma sociedade, o processo educacional, de capacitação e conscientização dos envolvidos são apresentados como elementos chave para a participação. Os primeiros autores ainda ressaltam a importância da construção discursiva do processo de participação, entendendo que desta forma o cidadão teria as condições necessárias que possibilitassem sua inclusão mais profunda no processo. Por outras palavras, a participação pode se dar de forma indireta ou direta, sendo o formato direto aquele pelo qual o cidadão fala por si mesmo, e para isso se fazem necessários certos instrumentos que possibilitem a inserção dos interessados (CASTRO; GONTIJO; AMABILE, 2012).

Além dos conceitos de representação e participação, existem dois modelos que explicam a participação política, os quais são o da democracia representativa e o da democracia participativa, que vão auxiliar o entendimento de *p&r*. A democracia representativa se explica pela noção de representação apresentada acima, baseando-se nas decisões políticas tomadas por representantes que possuem o dever de fazer a intermediação entre os desejos de seus representados e o poder político (LÜCHMANN, 2007). Este formato de democracia vem sendo reconstruído por meio da ativação da cidadania, buscando fazer com que os representados não se restrinjam ao processo eleitoral.

Já a democracia participativa traz a ideia do conjunto dos cidadãos definindo e autorizando as decisões políticas. A junção e complementação desses dois modelos de democracia desenharam o fenômeno da representação no interior da participação, que pode ser entendido como o cidadão saindo do estado de inércia de paciente, ou de receptor, para ganhar espaço como também o promotor de políticas (LÜCHMANN, 2007).

No âmbito da Comissão Nacional de Desenvolvimento Sustentável de Povos e Comunidades Tradicionais, alguns aspectos são essenciais para o funcionamento da *p&r*, ao se considerar a pluralidade de categorias identitárias e de órgãos públicos envolvidos. O primeiro ponto adotado pela CNPCT, com essa finalidade, foi a paridade entre os representantes dos povos e comunidades tradicionais e representantes governamentais. A

paridade é considerada uma das condições essenciais para o processo inclusivo dos representantes da sociedade civil, pois sem isso as decisões à serem tomadas poderiam se inclinar para algum lado favorecendo uma das esferas.

O segundo ponto é o da comunicação, pois o representante têm o dever de levar o debate ocorrido em cada base institucional, de seu grupo, para a comissão com a finalidade de apresentar os interesses coletivos e legitimar as decisões políticas. Esse processo dialógico, que legitima a ação dos sujeitos coletivos, se dá com consenso de suas bases, permitindo então que estes sejam representados por aqueles. Essa articulação promovida pelos representantes dos povos e comunidades tradicionais é uma das bases que sustenta essa posição, enquanto representante, ao trazer as demandas de sua comunidade no sentido mais amplo (BOBBIO; MATTEUCCI; PASQUINO, 1992). Portanto, para que o fenômeno da *p&r* seja de fato materializado, nesse caso, o representante deve fazer o esforço de estabelecer uma articulação com sua organização, conseqüentemente, com cada comunidade, afim de que o representante esteja de fato representando seus pares, o que se configura como um desafio para os representantes e representados (LÜCHMANN, 2007).

Compreender a representação no interior da participação, *p&r*, é importante para analisar o contexto da Comissão Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais. Esse desafio vem sendo trabalhado em cada segmento de forma diferenciada de acordo com a capacidade de articulação de cada organização. Os representantes das populações tradicionais adotaram uma prática observada como forma de incrementar o debate na CNPCT, que é o fato de dois representantes de uma mesma cadeira comparecem, assiduamente, às reuniões como meio de fazer valer um maior número de vozes de suas bases, mesmo assim essa ainda se configura como uma das formas de participação indireta.

Para entender o processo social-histórico no qual essa política foi construída, o próximo capítulo apresentará como se deu sua origem, como seus instrumentos funcionam, destacando a Comissão Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais e sua estrutura, retomando os conceitos apresentados neste primeiro capítulo no restante do trabalho.

Capítulo 3 – História da Política Nacional e sua construção por intermédio da Comissão Nacional

Esse capítulo tratará do início da Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais, com seus antecedentes, como a união do Ministério do Meio Ambiente com o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, o I Encontro Nacional de Comunidades Tradicionais que ocorreu em Luziânia no ano de 2005, até o lançamento do Decreto nº 6.040, que institui a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais. Mais à frente serão melhor detalhados os mecanismos de funcionamento da Comissão Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais, e como se dá a representação no interior da participação – *p&r* – dentro deste cenário, num processo de aprendizagem diante das possibilidades e limitações que a realidade apresenta.

3.1 Fatores que antecederam a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais

Este tópico foi escrito com os elementos históricos mais significativos para essa política em mente. Como descrito no capítulo anterior, as políticas públicas surgem com a finalidade de resolver conflitos quanto à bens e recursos públicos, respondendo às demandas de um coletivo. A política tratada neste trabalho também surge devido às demandas, consideradas recorrentes, do acesso dos povos e comunidades tradicionais aos seus territórios tradicionais e aos recursos naturais. Essas populações já possuíam uma longa história de luta pela terra, mas as mudanças socioambientais foram ocorrer de fato com o desenrolar de alguns acontecimentos que marcaram a história do país. Os fatos mais significativos foram o final da ditadura militar, a nova Constituição de 1988, a Eco-92, que aconteceu no Rio de Janeiro, e a ratificação da Convenção nº 169 da OIT pelo Brasil.

A Constituição de 1988 tem grande importância para este cenário, por ser um símbolo que marcou o processo de redemocratização brasileira que vinha sendo alvo de luta de muitos movimentos sociais (SADER, 1988). A nova Carta Magna vem, então, no intuito de consagrar os direitos individuais e coletivos. O reconhecimento do direito à diferença cultural representava um avanço, naquele momento, para povos indígenas e remanescentes de quilombos que passaram a possuir os direitos coletivos. Esse ponto é, portanto, um aspecto central para Política Nacional dos Povos e Comunidades Tradicionais, pois seus constituintes

são socio-culturalmente diferentes entre si, porém suas semelhanças, enquanto povos e comunidades tradicionais, os destaca diante da sociedade nacional.

Os povos indígenas e as comunidades quilombolas se destacam, com relação aos demais, pois estes tiveram seus direitos básicos garantidos pela nova Constituição. Essa foi uma das aberturas pela qual os povos e comunidades tradicionais viram a oportunidade de se reafirmarem como sociedades distintas que requerem uma reinterpretação do processo de desenvolvimento do país. Portanto, a Constituição Federal de 1988 foi concebida com essa noção inclusiva e democrática, referendando uma sociedade que percebe a diferença cultural como um fato à ser respeitado.

Devido a essa nova leitura pela qual a sociedade vinha passando, algumas categorias identitárias, como os já citados indígenas e quilombolas, tiveram suas demandas atendidas por políticas específicas. Os povos indígenas tiveram seus direitos coletivos, como o acesso ao território e aos recursos naturais nele encontrado, garantidos pelo Art. 231 da CF⁶, enquanto as comunidades quilombolas têm o direito ao território assegurado pelo Art. 68⁷. No entanto o tema ainda não era tratado de forma nacional como ele se apresenta. Foi por perceber o cenário descrito que os ministros, à época, do Ministério do Meio Ambiente e Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome decidiram unificar essas demandas e levá-las à diante.

Essa história se inicia em meados dos anos 2000, quando esses dois ministérios, impulsionaram um estudo sobre os povos e comunidades tradicionais. Esse estudo tinha por finalidade delinear as características dessas populações, qual sua distribuição espacial dentro do território nacional, quais seus potenciais e fragilidades, bem como buscar os primeiros passos para que a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais viesse a se concretizar.

Outros ministérios e instâncias governamentais hoje integram a história da Política Nacional, no entanto a razão de terem sido estes os ministérios a darem início a pesquisa, e consequentemente a política, foi devido à afinidade que os dois tinham com o tema, mas principalmente devido ao corpo que os compunha. Começando pelo MMA, seu quadro

⁶ Art. 231- São reconhecidos aos índios sua organização social, costumes, línguas, crenças e tradições, e os direitos originários sobre as terras que tradicionalmente ocupam, competindo à União demarcá-las, proteger e fazer respeitar todos os seus bens.

⁷ Art. 68- Aos remanescentes das comunidades dos quilombos que estejam ocupando suas terras é reconhecida a propriedade definitiva, devendo o Estado emitir-lhes os títulos respectivos.

contava com a, então ministra, Marina Silva⁸ acompanhada do Engenheiro Agrônomo Jorg Zimmermann, que fizeram a ponte com o MDS pelo, então ministro, Patrus Ananias, e o Antropólogo Aderval Costa Filho. Estas pessoas se ligavam à temática por questões científico-acadêmicas e até mesmo pessoais o que motivou-as a buscar novas soluções para antigos problemas.

Para desenvolver o estudo encomendado por esses ministérios, os pesquisadores convidados reuniram-se delineando alguns passos norteadores no sentido de buscar compreender o universo dos povos comunidades tradicionais. Um resultado significativo desse estudo foi o apontamento de alguns elementos que facilitariam a identificação dos povos e comunidades tradicionais. Esse passo foi relevante por ter facilitado a visualização do público alvo da política, pois de acordo com Castro, Gontijo e Amabile (2012), uma política pública deve conseguir identificar seu público alvo, afim de responder suas questões.

A identificação permitiu focalizar pontos estratégicos pelo território nacional que frutificaram em cinco reuniões regionais. Essas reuniões se mostraram como uma prévia do que viria a ser o I Encontro Nacional de Comunidades Tradicionais. Nestas cinco reuniões as organizações dos povos e comunidades tradicionais puderam se colocar diante de uma situação privilegiada ao estabelecer um contato mais próximo com o poder público. Esse contato foi significativo para que as organizações se mobilizassem com suas bases, e então indicassem uma pessoa para representar essa comunidade no I Encontro Nacional como representante da mesma. Cada organização pôde adotar formatos diferenciados para indicar seu representante de acordo com seus costumes, com isso a participação das populações tradicionais foi se tornando mais ativa na concepção da Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais.

A confluência das reuniões regionais resultou, entre os dias 17 à 19 de agosto de 2005, no I Encontro Nacional de Comunidades Tradicionais na cidade de Luziânia, Goiás, esse momento será mais detalhado nos próximos tópicos.

3.2 Constituição da Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais

⁸ Natural do Acre, Marina Silva se alfabetizou aos 16 anos e ao completar 26 concluiu seu curso de História pela Universidade Federal do Acre. Vinda de uma família de seringueiros, ela esteve ao lado de Chico Mendes no movimento dos seringueiros, e após ter sido reeleita como senadora pelo seu estado, Marina foi designada ao cargo de ministra do Ministério do Meio Ambiente, tomando posse em 1º de janeiro de 2003.

Como foi ressaltado no tópico anterior, é importante retomar algumas décadas anteriores a 2000, quando o processo de formalização da PNPCT se inicia de fato, para que se compreenda o contexto geral do país com relação a esse segmento da população. Por volta de 1970, em diversos países da América Latina, em especial o Brasil, movimentos populares de reivindicação de direitos coletivos foram galgando espaço e força devido ao ‘mal-estar social’ causado pelas ditaduras vigentes (DOIMO, 1995). Nessa mesma época os povos e comunidades tradicionais começam a ser ‘descobertos’ pela sociedade nacional por enfrentarem o Estado e os interesses privados que, paulatinamente vinham desapropriando os territórios ancestrais dessas populações. Um exemplo desse tipo de desapropriação, apontado por Diegues e Arruda (2001), foi a implantação de Unidades de Conservação de Proteção Integral em territórios tradicionais, o que acabou por gerar conflitos sociais e culturais.

Foi por resistir ao modelo desenvolvimentista de apropriação de terra, e também à esse modelo preservacionista das Unidades de Conservação (UC), que esses sujeitos passaram a evidenciar suas demandas mais básicas ligadas ao direito territorial. Essa modalidade de Unidade de Conservação que proíbe a permanência de qualquer tipo de morador, mesmo no caso de povos e comunidades tradicionais, se mostrou como um problema para estes que eram expulsos de seus territórios em nome da preservação do meio ambiente que há séculos eles conservavam (DIEGUES e ARRUDA, 2001; LITTLE, 2002).

Diante desse embate territorial uma das formas de UC que se implantou, como alternativa ao modelo preservacionista de Unidades de Conservação, foram as Reservas Extrativistas (RESEX) e Reservas de Desenvolvimento Sustentável (RDS). Esses modelos de Unidade de Conservação de Uso Sustentável são o resultado de anos de luta encabeçada pelo movimento dos seringueiros da Amazônia, tendo como Chico Mendes figura mais emblemática. As alianças estabelecidas por esse personagem com, principalmente grupos ambientalistas, permitiu uma abertura no espaço político para se repensar na reforma agrária, de acordo com essa distinta realidade (LITTLE, 2002). Algumas categorias identitárias, a exemplo dos ‘Povos do Cerrado’, hoje percebem que esse novo olhar para seus territórios ajudam a garantir que seus modos de vida tradicionais não sejam prejudicados (MAZZETTO, 2009).

Como essa problemática ainda pulsa intensamente na veia dos povos e comunidades tradicionais, no âmbito da CNPCT foi instituída a Câmara Técnica Permanente de Acesso aos Territórios e aos Recursos Naturais. A deliberação que institui essa Câmara Técnica apresenta

como seus objetivos, os objetivos específicos I e II da PNPCT, que buscam garantir o território e o acesso aos recursos naturais que são necessários à reprodução cultural, física e econômica desses sujeitos coletivos, perante, inclusive, da realidade de implementação de Unidades de Conservação.⁹

Voltando à história dos conflitos, estes foram surgindo sem que fosse unificada a ação desses povos e comunidades. Esses confrontos se agravaram ao longo dos anos que se seguiram devido ao reforço dos ideais de ‘desenvolvimento a qualquer custo’ promovidos pela ditadura militar, prejudicando ainda mais a situação dessas populações. Ao final da década de 1980, início de 1990, o país passou pelo processo de redemocratização no qual, segundo Sader (1988), os movimentos sociais tiveram um papel importante por abrirem novas fronteiras que promoveram uma ampliação no debate, possibilitando evidenciar a problemática que o segmento dos povos e comunidades tradicionais. No meio urbano, diversos movimentos operários iluminaram os passos para a redemocratização, enquanto em outros meios menos evidentes, novos rostos apareceram como, o já mencionado, Chico Mendes, que ficou conhecido como pioneiro na luta dos povos da floresta. Esse foi o momento no qual o país passou por uma transição para um novo sistema político, mais aberto e participativo (SADER, 1988).

Passado esse turbilhão de movimentos de luta social, o Brasil instituiu a Constituição Federal de 1988 consagrando os direitos individuais e coletivos, bem como o princípio da participação da sociedade civil, tendo como finalidade a expansão da cidadania (DAGNINO, 2004). O formato da atual Constituição foi resultado desses embates que estavam comprometidos com o processo de democratização (FARAH e BARBOZA, 2001). Então, a nova face que a política assume no país transforma a relação entre Estado e sociedade civil que passa a se caracterizar como uma ação conjunta para o aprofundamento democrático. É, portanto, com essa noção de ampliação da cidadania e da democracia, que portas se abrem para que os movimentos sociais pautassem suas demandas na agenda política nacional, como foi o caso dos povos e comunidades tradicionais.

Após ter sido feita essa retrospectiva é necessário que se avancem alguns anos, no momento de idealização do I Encontro Nacional de Comunidades Tradicionais. Antes da

⁹ Deliberação CNPCT nº 001, de 12 de dezembro de 2007, Instituiu a Câmara Técnica Permanente de Acesso aos Territórios e aos Recursos Naturais. Art. 2º - À Câmara Técnica de Acesso aos Territórios e aos Recursos Naturais compete, além do disposto pelos incisos I a III do art. 14 do Regimento Interno da CNPCT, propor e monitorar ações voltadas para o alcance dos seguintes objetivos específicos da Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais.

iniciativa do MDS e do MMA em concretizar a PNPCT, já existiam diversas políticas públicas específicas que se direcionavam a atender as demandas dos povos e comunidades tradicionais. Observado isso, no planejamento do I Encontro Nacional um dos objetivos apresentados foi trazer à luz quais eram essas políticas, compreender sua efetividade e a partir dessa compreensão construir uma política que fosse eficaz e coerente com as demandas desses sujeitos políticos.

Uma outra questão levantada pelos gestores do Encontro Nacional foi de trazer a tomada de consciência e a institucionalização do problema à ser enfrentado como ponto de partida para a PNPCT, pois, de acordo com Souza (2006), esses são os fatores essenciais na definição da agenda política. Nesse momento foi de suma importância o posicionamento dessas diversas populações ao levantar suas demandas, o que fez com que estas se unissem e se identificassem como sujeitos que compartilham conflitos comuns. A principal demanda que se mostrou comum a todos os povos e comunidades tradicionais, foi a regularização fundiária e o acesso aos recursos naturais, o que acabou por resultar em demandas derivadas destas. Também foram levantados o reconhecimento e fortalecimento desses sujeitos, bem como uma saúde e educação diferenciada que valorizem suas práticas e seus saberes próprios.

O destrinchar e o debate a cerca dessas demandas resultou na formalização de doze demandas apresentadas no I Encontro dos Povos e Comunidades Tradicionais, que serão listadas no próximo tópico. Foi partindo desta lista que nasceram os objetivos da Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais, política esta que foi publicada no dia 07 de fevereiro de 2007, pelo anexo do Decreto nº 6.040, cujo objetivo principal é:

Art. 2º A PNPCT tem como principal objetivo promover o desenvolvimento sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais, com ênfase no reconhecimento, fortalecimento e garantia dos seus direitos territoriais, sociais, ambientais, econômicos e culturais, com respeito e valorização à sua identidade, suas formas de organização e suas instituições. (Decreto nº 6.040, de 7 de fevereiro de 2007)

Além do objetivo principal apresentado, os objetivos específicos refletem integralmente as doze demandas citadas. Esse fato aponta para o cumprimento do desenho da política, que pode ser percebido pela fala de Marina Silva de que a construção da política “não se trata de um trabalho para as comunidades, mas um trabalho com as comunidades.”¹⁰

¹⁰ Depoimento de Marina Silva, transcrito conforme o original, como ministra do Ministério do Meio Ambiente, no I Encontro Nacional de Comunidades Tradicionais: uma experiência na formulação de políticas públicas no Brasil.

Para que fossem alcançados os objetivos da política foram instituídas algumas instâncias, as quais são: Planos de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais; Comissão Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais; Fóruns Regionais e Locais; e Plano Plurianual. A primeira instância citada, bem como os Fóruns, se apresentam como instrumentos de implementação da política, tendo por objetivo fundamental e orientar a implementação da PNPCT, com ações de curto, médio e longo prazo. A Comissão Nacional se configura como uma instância de debate de forma dialógica e participativa, e será detalhada no próximo tópico. O Plano Plurianual é uma instância de controle por parte de sua secretaria executiva, pois depende não somente de seus anseios, mas principalmente do cenário político. Portanto, o desenho que a PNPCT foi adquirindo, e suas regras, pode se mostrar diferente de outras políticas devido ao diferencial dos sujeitos coletivos estarem envolvidos, considerando que a fase inicial da formulação influencia os resultados que a política vem alcançando (SOUZA, 2006).

Serão apresentadas a seguir duas figuras nas quais, a Figura 1 mostra os objetivos geral e específicos da Política Nacional dos Povos e Comunidades Tradicionais, e a Figura 2 apresenta suas instâncias.

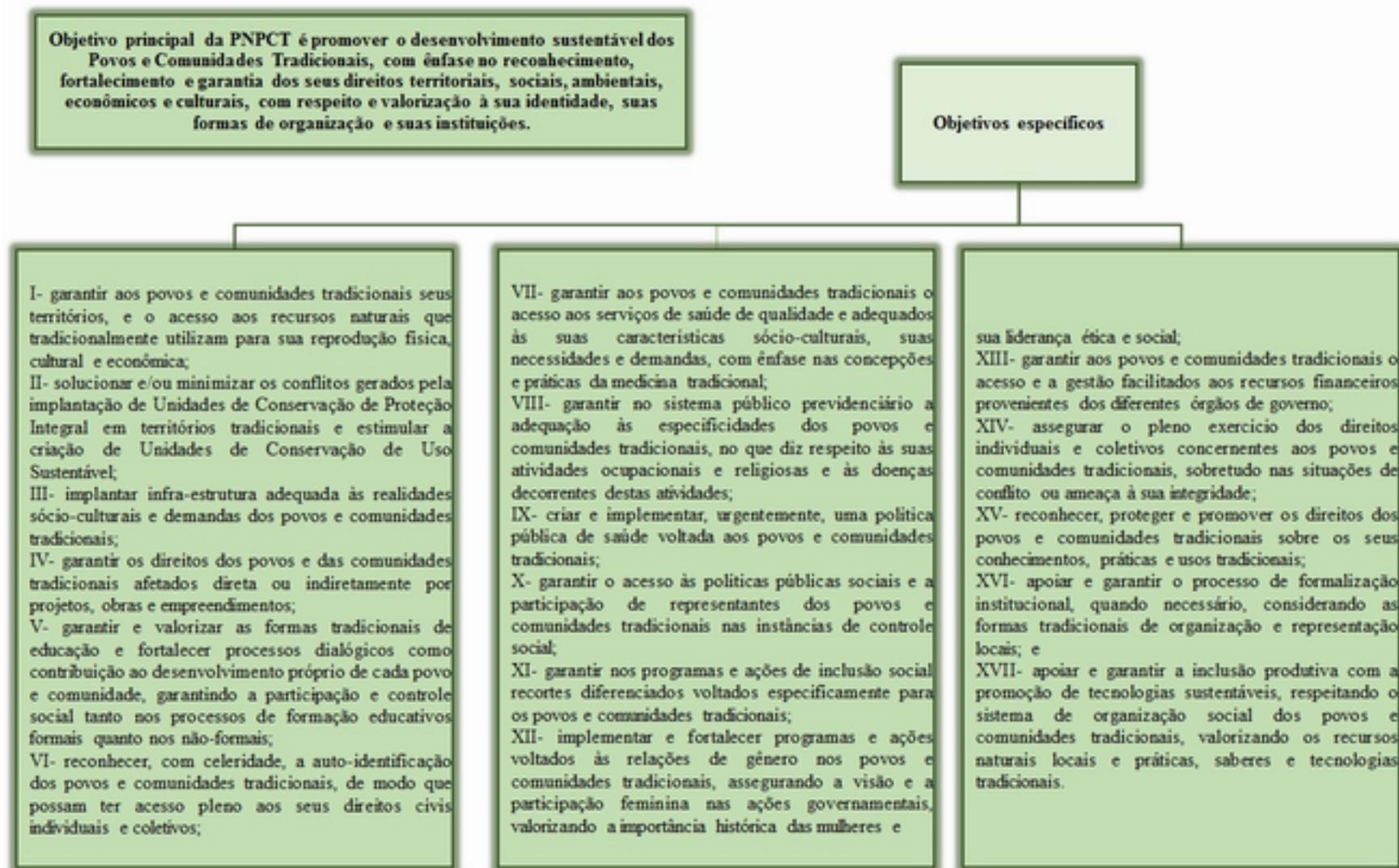


Figura 1: Objetivos da Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais
 Fonte: Autoria própria

Como se pode observar, o objetivo geral dessa política fala na promoção de um desenvolvimento sustentável que reconheça esses povos e comunidades ao garantir seus direitos coletivos, respeitando e valorizando suas particularidades. Por isso, esse objetivo pode ser interpretado como uma tentativa de abarcar as demandas mais pulsantes para esta realidade. Os dois primeiros, e indiretamente o IV, objetivos específicos refletem a necessidade de solucionar os problemas com relação aos territórios tradicionais. As demandas por uma educação e saúde diferenciada aparecem nos objetivos V, VII e IX, sendo que um dos objetivos ainda ressalta a importância da adequação do sistema previdenciário a essa realidade. O objetivo VI ressalta a importância da auto-identificação como forma de alcançar seus direitos individuais e coletivos. Ainda foram adicionados outros com relação ao acesso desses sujeitos coletivos a programas e ações governamentais e até mesmo o objetivo XII que destaca o papel das mulheres em cargos de decisão. Portanto, todos os objetivos, tanto o principal quanto os específicos, claramente dão voz às demandas apresentadas pelas populações tradicionais, o que demonstra como a presença desses sujeitos foi crucial para construir uma política com eles e não somente para eles.



Figura 2: Instrumentos e Instâncias de Implementação da Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável de Povos e Comunidades Tradicionais.

Fonte: Autoria própria

Os Instrumentos e Instâncias da PNPCT que aparecem na Figura 2 são os meios pelos quais a política coloca em prática os objetivos delineados. Os Planos de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais e os Fóruns tem o caráter de implementar as ações propostas, em *particular* ao proporcionar um espaço de diálogo, que será explicado no tópico seguinte como se dá esse espaço.

3.3 Estrutura da Comissão Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais

Para iniciar esse tópico será retomada a frase que Marina Silva proferiu durante o I Encontro Nacional de Comunidades Tradicionais, na qual ela ressalta que o trabalho deve ser desenvolvido com as comunidades, e não para elas. Todo o contexto no qual essa frase foi colocada deixa claro que a construção da Política dos Povos e Comunidades Tradicionais se previu participativa. A participação, no formato atual em que a política se apresenta, se dá pelo fenômeno *p&r* descrito por Lüchmann (2007), no qual existe um representante que ao se articular com sua respectiva base, participa da construção da política. Esta é a conjuntura na qual a Comissão Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais nasce como uma instância que dá subsídios à Política Nacional.

Entendendo melhor a história dessa comissão, o I Encontro Nacional de Comunidades Tradicionais traz elementos-chave que podem ser observados nos objetivos principais desse evento, os quais foram: construir a definição de ‘comunidades tradicionais’ oficial; consultar as demandas das comunidades; levantar as políticas específicas já existentes; e definir os representantes que iriam compor a comissão aproximando o diálogo da sociedade civil com o Estado (I Encontro Nacional das Comunidades Tradicionais, 2005). O desenrolar do I Encontro delineou o caminho pelo qual a Comissão Nacional surgiu.

Para apresentar como o encontro aconteceu, será levado em conta a ordem cronológica na qual este ocorreu, que não seguiu necessariamente a ordem dos objetivos apresentada. Para isso, primeiramente será comentado o processo de aproximação entre o Estado e a sociedade civil, que se iniciou com as reuniões regionais que frutificaram no I Encontro Nacional. Como anteriormente mencionado, este foi o momento no qual as comunidades tradicionais entraram a fundo no debate. Em cada reunião regional os gestores governamentais procuraram estabelecer uma ponte entre o Estado e as comunidades tradicionais por meio das organizações de base. Essas reuniões possibilitaram uma breve apresentação do que viria a ser a Política Nacional dos Povos e Comunidades Tradicionais o que despertou o interesse das lideranças locais. Essas organizações, em acordo com suas bases, indicaram um nome para representá-los no I Encontro Nacional, resultando no comparecimento de um total de quinze representantes de povos e comunidades tradicionais de todo o país, sendo estes: Quebradeiras de Coco Babaçu, Seringueiros, Agroextrativistas da Amazônia, Pescadores Artesanais, Sertanejos, Quilombolas, Comunidades de Terreiros, Geraizeiros, Caiçaras, Povos Ciganos, Comunidades de Fundo de Pasto, Faxinais, Povos Indígenas, Pantaneiros e Pomeranos. Esses

foram, então os povos que passaram a compor cadeira na Comissão Nacional como representantes de suas comunidades, como será melhor explicado nos parágrafos seguintes.

Prosseguindo, houve o momento de definição do termo 'povos e comunidades tradicionais' que foi lapidado, firmado e oficializado pelo Decreto nº 6.040, já apresentado no capítulo 2. Esse momento ocorreu no segundo dia do encontro, no qual cada grupo teve a oportunidade de expor suas especificidades com informações relacionadas ao uso da terra, vínculos com o território, cultura, bem como as relações comunitárias e entre as famílias. Apesar de ter sido um momento não muito longo, considerando toda a cultura e história de cada povo, este foi de extrema importância como parte do processo de auto-identificação, pois a diversidade e as similaridades culturais das comunidades começaram a aflorar. Os representantes, então presentes, perceberam as semelhanças existentes entre si o que permitiu a construção de uma identidade coletiva (CASTRO; GONTIJO; AMABILE, 2012). Essa percepção funcionou como uma via de mão dupla, pois, assim como os povos estavam se conhecendo e reconhecendo entre si, também os pesquisadores e gestores públicos estavam entrando em contato, alguns pela primeira vez, com essas realidades diversas. Foi diante dessa multiplicidade que se construiu, de forma coletiva, o conceito de 'comunidades tradicionais'.

Posteriormente os gestores do encontro realizaram uma dinâmica a fim de estimular os representantes das comunidades tradicionais a pensar em possíveis soluções para casos de apropriação inadequada dos conhecimentos tradicionais. Essa dinâmica possibilitou um ambiente de descontração para o próximo passo, que girou em torno do entendimento e apresentação das políticas já existentes para povos tradicionais, pois a PNPCT não foi a primeira política voltada à realidade desses povos. Para isso o governo se mostrou múltiplo ao trazer técnicos de diferentes órgãos e programas. Esse passo foi dado na direção de esclarecer as ferramentas governamentais já existentes, bem como quais têm sido as dificuldades em acessá-las. A exposição desse leque de possibilidades para as comunidades ampliou seu campo de visão permitindo com que estas pudessem não só se informar sobre as políticas e programas existentes, saber como acessá-los, mas, principalmente abriu um canal de diálogo para suas demandas recorrentes.

Seguindo adiante, antes que se pudesse listar as demandas foram definidos os critérios para a ocupação das cadeiras de representantes na CNPCT pelos povos tradicionais. Primeiramente foi firmada a paridade entre governo e sociedade civil, o que gerou um debate, pois à priori só haviam treze cadeiras para cada órgão de governo e a outras treze para a

sociedade civil, no entanto os representantes de povos tradicionais presentes somavam mais de treze diferentes povos e comunidades tradicionais representados. Esse debate fez com que mais duas cadeiras fossem abertas na comissão para ambos os lados, uma vitória para a construção participativa e coletiva da política. Estabeleceu-se, então, que as comunidades seriam representadas pelos movimentos e associações pelos quais cada povo fazia parte, ou seja, cada representante ocupou sua cadeira na comissão por intermédio de um movimento ou associação representativa de sua categoria, consagrando a aproximação entre Estado e sociedade civil. A Tabela 1, a seguir, apresenta como ficou constituída a Comissão Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais, após ocorrido o debate, com a composição da esfera governamental e da sociedade civil.

Composição da CNPCT	
Órgãos e entidades da Administração Pública Federal	Organizações não governamentais
Companhia Nacional de Abastecimento (CONAB)	Grupo de Trabalho Amazônico (GTA)
Fundação Cultural Palmares (FCP)	Rede Caiçara de Cultura / União dos Moradores da Juréia
Fundação Nacional de Saúde	Articulação Estadual das Comunidades Tradicionais do Fundo e Fecho de Pasto da Bahia (CAFFP)
Fundação Nacional do Índio (FUNAI)	Associação Cultural de Preservação do Patrimônio Bantu (ACBANTU) / Comunidades Organizadas da Diáspora Africana pelo Direito à Alimentação Rede Kodya
Instituto Chico Mendes da Biodiversidade (ICMBio)	Coordenação Nacional de Articulação das Comunidades Negras Rurais Quilombolas (CONAQ)
Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA)	Articulação Puxirão dos Povos Faxinalenses (APF)
Ministério de Ciência e Tecnologia (MCT)	Rede Cerrado e Centro de Agricultura Alternativa do Norte de Minas (CAA-NM) / Articulação Pacari de Plantas Medicinais do Cerrado
Ministério da Cultura (MinC)	Rede de Comunidades Tradicionais Pantaneiras
Ministério da Educação (MEC)	Associação Movimento Nacional dos Pescadores (AMONAPE)
Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA)	Associação Pomerana de Pancas (APOP) / Associação Cultural Alemã do Espírito Santo (ACAES)
Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS)	Associação de Preservação da Cultura Cigana (Apreci) / Centro de Estudos e Discussão Romani (Cedro)
Ministério do Meio Ambiente (MMA)	Coordenação das Organizações Indígenas da Amazônia Brasileira (COIAB) / Articulação dos Povos e Organizações Indígenas do Nordeste, Minas Gerais e Espírito Santo (APOINME)
Ministério do Trabalho e Emprego (MTE)	Movimento Interestadual de Quebradeiras de Coco-de-Babaçu (MIQCB) / Associação em Áreas de Assentamento no Estado do Maranhão (ASSEMA)
Secretaria Especial de Aquicultura e Pesca	Associação dos Retireiros do Araguaia
Secretaria Especial de Promoção de Políticas de Igualdade Racial (SEPIR)	Conselho Nacional das Populações Extrativistas (CNS)

Tabela 1: Composição da Comissão Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais.

Fonte: Adaptado do I Encontro Nacional de Comunidades Tradicionais: uma experiência na formulação de políticas públicas no Brasil.

Passada a etapa de nomeação das organizações que teriam direito a cadeira na CNPCT, abriu-se o momento de debate e apresentação das demandas levadas pelos representantes das comunidades tradicionais, concretizando o segundo objetivo do I Encontro

de Povos e Comunidades Tradicionais (I Encontro Nacional das Comunidades Tradicionais, 2005). Cada comunidade pôde apresentar suas demandas e receber esclarecimento sobre as mesmas. Ao total foram levantadas mais de cinquenta demandas, abrindo uma gama de possibilidades aos gestores do encontro. Com isso, no dia seguinte, após uma discussão à cerca das demandas apresentadas, sua congruência gerou uma lista com doze pontos contemplando esses anseios, que são:

1. Regulamentação fundiária e garantia de acesso aos recursos naturais;
2. Educação diferenciada, de acordo com as características próprias a cada um dos povos tradicionais;
3. Reconhecimento, fortalecimento e formalização da cidadania (exemplo: documentação civil);
4. Não criar mais Unidades de Conservação de Proteção Integral sobre territórios dos povos tradicionais;
5. Resolução de conflitos decorrentes da criação de Unidades de Conservação de Proteção Integral sobre territórios de povos tradicionais;
6. Dotação de infra-estrutura básica;
7. Atenção à saúde diferenciada, reconhecendo suas características próprias, valorizando suas práticas e saberes;
8. Reconhecimento e fortalecimento de suas instituições e formas de organização social;
9. Fomento e implementação de projetos de produção sustentável;
10. Garantia de acesso às políticas públicas de inclusão social;
11. Garantia de segurança às comunidades tradicionais e seus territórios;
12. Evitar os grandes projetos com impactos diretos e/ou indiretos sobre territórios de povos tradicionais e quando inevitáveis, garantir o controle e gestão social em todas as suas fases de implementação, minimizando impactos sociais e ambientais.¹¹

Se esta lista for colocada ao lado dos objetivos principal e específicos da Política Nacional se perceberá o quão semelhantes estes são. Ambos apontam a necessidade de se resolver a problemática dos territórios tradicionais, garantindo assim o acesso aos recursos naturais que fazem parte da realidade desses povos. Também foi ressaltada a importância em se respeitar os conhecimentos tradicionais por meio, por exemplo, de um sistema de saúde e educação que contemplem os saberes e práticas tradicionais. Em suma, todos esses pontos

¹¹ Essa lista é resultado de debates que ocorreram ao longo do I Encontro Nacional de Comunidades Tradicionais: uma experiência na formulação de políticas públicas no Brasil. Luziânia, Goiás. 2005.

apresentados estão contemplados na Política Nacional, e em maior ou menor grau, demonstram que ainda havia um longo percurso à ser percorrido em direção ao respeito e reconhecimento dessas populações. Isso demonstra o quão importante é a presença desses sujeitos na construção da PNPCT é essencial para que não se perca a referência motivacional dessa política.

Com as demandas enunciadas, com as representações definidas, esse evento possibilitou a formalização do regimento interno da Comissão Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais publicado pelo Ministério de Estado do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, no dia 12 de março de 2008, pela Portaria nº 86. Esse regimento foi fruto das discussões que ocorreram nos dias 30, 31 de agosto e 1º de setembro de 2006, na comissão prévia que havia sido estabelecida durante o Encontro de Luziânia. Então, sua função principal é:

Art. 2º À Comissão Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais compete:

I - coordenar a elaboração e acompanhar a implementação da Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais;

III - propor as ações necessárias para a articulação, execução e consolidação de políticas relevantes para o desenvolvimento sustentável de povos e comunidades tradicionais, estimulando a descentralização da execução destas ações e a participação da sociedade civil, com especial atenção ao atendimento das situações que exijam providências especiais ou de caráter emergencial; (Portaria nº 86, de 12 e março de 2008, do Ministério de Estado do Desenvolvimento Social e Combate à Fome)

O regimento interno da CNPCT esclarece as competências dessa comissão, sendo as principais destacadas acima, e as demais apresentadas na Figura 3. Esse regimento é a base de ação dos sujeitos políticos envolvidos, se configurando como importante instrumento que norteia e regulamenta o processo da construção da Política Nacional. É relevante que esta base esteja consolidada, pois sua influência é considerável para a definição dos resultados dos conflitos existentes com relação às decisões da política pública (SOUZA, 2006).

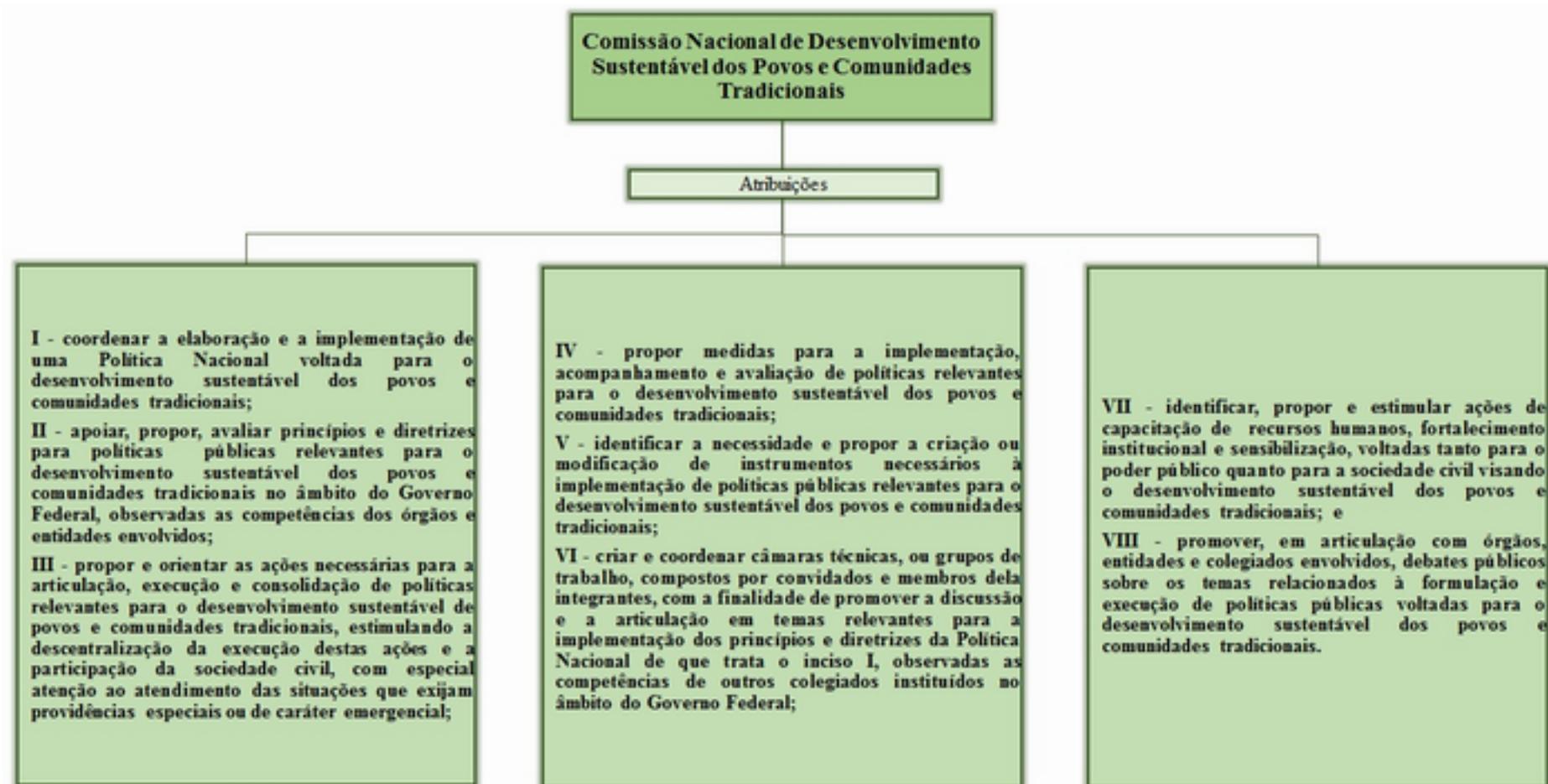


Figura 3: Atribuições da Comissão Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais.
Fonte: Autoria própria

As atribuições que regem as ações da CNPCT empoderam os sujeitos envolvidos, no sentido de promover o caráter participativo proposto pela Política Nacional dos Povos e Comunidades Tradicionais. A paridade assegurada na Comissão Nacional garantiu o equilíbrio entre os representantes, pois todos eles possuem direito à voz e voto e é por intermédio dessa instância, com esse formato de representação, que o fenômeno da *p&r* floresce.

Suas reuniões periódicas permitem o diálogo direto do Estado com os representantes das comunidades tradicionais que renovam e incrementam suas demandas e suas ações. Portanto, essa política encara as comunidades tradicionais como sujeitos que continuam no debate, sem um caráter estagnado, de fotografia. Então o que esse capítulo deixa transparecer é que a forma de encarar o público alvo de uma política pública, escolhida na construção dessa política, foi a de sujeitos participativos dentro da lógica da *p&r*. O capítulo que vem a seguir apresenta a metodologia pela qual esse trabalho foi desenvolvido, bem como a apresentação dos dados coletados, para que então possa ser feita a análise deles.

Capítulo 4 – Análise dos dados e Considerações finais

Esse capítulo tem por objetivo encerrar o trabalho ao apresentar os dados coletados nas entrevistas, após ter sido feita uma compilação dos mesmos. Posteriormente, será feita a análise dos dados, encerrando-o com as considerações finais de acordo com tudo o que foi visto. A análise dos dados recai principalmente sobre o que foi coletado nas entrevistas, na qual se fez um esforço no sentido evidenciar todos os sujeitos, destacando algumas falas mais marcantes. E o tópico das considerações finais apresenta as impressões que puderam ser observadas ao longo da pesquisa, respondendo o objetivo desse trabalho.

4.1 Resultado das Percepções

Após ter sido apresentado o modo como a pesquisa se desenvolveu, em especial como as entrevistas foram realizadas, e também o roteiro utilizado para captar a percepção dos representantes dos povos tradicionais, serão apresentados os resultados obtidos ao longo desse estudo em formato de tabela, com a finalidade de organizar os dados coletados.

A amostra real alcançada, como mencionado, foi de onze representantes, dentre os quais oito deles são titulares e os demais compõe a cadeira de suplente. A Figura 4 apresenta espacialmente a distribuição dessas representações no território nacional e a Tabela 1 detalha as informações pessoais básicas de cada representante com os dados de suas origens, os povos que essa pessoa representa, o estado onde reside, bem como o bioma e a organização que faz parte.



Figura 4: Mapa de distribuição dos povos e organizações
 Fonte: Autoria própria

Informações pessoais básicas			
Povo representado	Estado	Bioma	Organização
Geraizeiros	Minas Gerais	Cerrado	Centro de Agricultura Alternativa do Norte de Minas (CAA-NM) e Rede Cerrado
Pantaneiros	Mato Grosso	Pantanal	Rede de Comunidades Tradicionais Pantaneira
Comunidades de fundo e fecho de pasto	Bahia	Caatinga	Articulação Estadual das Comunidades Tradicionais de Fundo e Fecho de Pasto da Bahia (CAFFP)
Faxinais	Paraná	Mata Atlântica/ Mata de Araucária	Articulação Puxirão dos Povos Faxinalenses (APF)
Pomeranos	Espírito Santo	Mata Atlântica	Associação da Cultura Alemã do Espírito Santo (ACAES)
Quilombolas e Povos do Cerrado	Goiás	Cerrado	Comunidade Quilombola do Cedro e Articulação Pacari de Plantas Mediciniais
Povos ciganos da etnia Calon	São Paulo	Mata Atlântica/ Costeira marinha	Rede Sujeitos de Direitos e Centro de Estudos e Discussões Ciganas Romani (CEDRO)
Seringueiros e povos extrativistas	Amapá	Amazônia	Conselho Nacional das Populações Extrativistas (CNS)
Povos de terreiro	Bahia	Mata Atlântica	Associação Cultural de Preservação do Patrimônio Bantu (ACBANTU)
Indígenas	Espírito Santo	Mata Atlântica	Articulação dos Povos e Organizações Indígenas do Nordeste, Minas Gerais e Espírito Santo (APOINME)
Extrativistas e pescadores artesanais	Amazonas	Amazônia	Grupo de Trabalho Amazônico (GTA)

Tabela 2: Informações básicas

Fonte: Autoria própria

Observando a tabela e o mapa, se pode perceber o quão representativa é a amostra, pois o raio de alcance desses representantes é nacional, já que essas organizações abrangem todas as regiões do país e também todos os biomas. Conseguiu-se abranger um número significativo de diferentes segmentos étnicos por meio dessa amostra. Além desses fatores

foram entrevistados mais da metade dos representantes titulares da sociedade civil o que significa uma alta diversidade de segmentos étnico-culturais contemplados pela amostra. Apenas alguns representantes ficaram de fora da amostra, que são os Caiçaras, as Quebradeiras de coco Babaçu, os Retireiros e os Catadores de Mangaba. Os representantes oficiais dos Pescadores artesanais e dos Quilombolas também não foram entrevistados. Entretanto as identidades múltiplas pelas quais os representantes dessa comissão assumem é um fator interessante, pois o representante do GTA relatou que sua organização representa os povos extrativistas e também os pescadores artesanais, em especial os de rio, e a representante da Articulação Pacari afirmou representar os Quilombolas além dos Povos do Cerrado. Essa multi-representação por parte desses representantes se justifica por suas histórias pessoais e organizacionais o que dá uma maior elasticidade à essas pessoas ao se apresentarem. No caso da representante da Articulação Pacari, por exemplo, a mesma representa os Povos do Cerrado o que não subtrai sua identidade quilombola.

Foram sintetizadas e agrupadas as respostas dos onze entrevistados, em detrimento da apresentação individual das mesmas, não só com a finalidade de facilitar a visualização, mas também com o intuito fazer a comparação das semelhanças e divergências que há. Essas tabelas trazem a compilação dos relatos para que se possa fazer a análise desse material no Capítulo 4. As tabelas com as respostas foram divididas em três partes, Histórico da participação (Tabela 3), Atualidades da participação (Tabela 4) e Comparação passado, presente e futuro (Tabela 5), de acordo com o roteiro de entrevista. Feitas essas considerações, serão apresentadas as tabelas a seguir.

Histórico da participação	
2.1 Participou do I Encontro de Luziânia?	(3) SIM (8) NÃO. Todos aqueles que não estiveram presentes afirmaram terem sido eleitos, ou indicados, por sua organização para substituir representante anterior, pois as organizações escolhidas para compor cadeira na CNPCT não foram alteradas desde o I Encontro de Luziânia.
2.2 Como foi sua participação nesse Encontro?	Os três representantes que estavam presentes no encontro relataram que este foi um espaço para conhecer a proposta do governo, bem como de reconhecimento entre si como povos distintos, mas com muitos traços semelhantes. Também foi relatado o debate que se formou diante da demanda de um maior número de cadeiras para os povos tradicionais na Comissão Nacional, e o momento em que eles apresentaram suas demandas.
2.3 Quando começou a fazer parte da CNPCT?	Os demais passaram a fazer parte da comissão logo em seu início, entre 2006 e 2008, ao serem eleitos, ou convidados por sua organização, para substituir os representantes anteriores. O último a tomar posse na CNPCT foi o representante indígena que ingressou em maio de 2012, para preencher a cadeira dos indígenas no debate.
2.4 Quais eram as expectativas na época?	O reconhecimento dos povos tradicionais foi observado na fala de seis dos onze entrevistados como a maior expectativa. A melhoria de vida dos povos e a ampliação do diálogo com o governo foi constatada em duas falas, assim como o fato dos povos se conhecerem entre si. Uma das representantes comentou que à época não tinha expectativas, pois não sabia o que poderia acontecer.
2.5 Pequeno resgate da história pessoal do representante.	Diante de uma vasta diversidade de vivências, o denominador comum entre os entrevistados foi o fato de todos mostrarem um envolvimento com a luta dos povos à um longo período. Inclusive alguns deles ajudaram a fundar suas organizações. Três deles relataram as dificuldades em poder estudar, ao mesmo tempo em que quatro completaram o ensino superior, sendo que um desses quatro faz parte do grupo que teve dificuldade em poder estudar. Um deles relatou o envolvimento de sua família com a luta dos povos, afirmando que esse foi um fator de estímulo.

Tabela 3: Histórico da participação

Fonte: Autoria própria

Esse primeiro bloco do questionário delinea o perfil dos representantes, passando por suas histórias de vida pessoal até o momento no qual a pessoa começou a fazer parte da CNPCT. É interessante observar que a grande maioria, ou seja, oito dos onze representantes, não participou do I Encontro, mas entraram na comissão posteriormente substituindo seu antecessor. Esse fator deve ser entendido como parte do

processo do Encontro, pois a proposta do mesmo foi de firmar o assento às entidades, sem necessariamente, firmar os nomes dos representantes. No entanto, houve, também, uma renovação com a chegada de novas visões incrementando o debate. Esses três representantes que permanecem desde a formalização da comissão são figuras chave para a memória da mesma, pois eles carregam consigo elementos que marcaram o caminhar dessa instância, como o próprio Encontro Nacional e os debates que ocorreram neste.

A questão que pergunta sobre as expectativas desses representantes ao entrar na comissão revelou diversos olhares sobre o mesmo objeto. Houve uma representante que comentou não ter expectativas à época, pois não sabia o que viria a ser esta. No entanto, o reconhecimento dos povos foi a expectativa mais citada pelos entrevistados. Por último, o breve histórico de cada personagem impressionou pela riqueza de diversidade, mas principalmente pela história de luta que essas pessoas tiveram que passar para poder estar onde estão hoje. Alguns até se emocionaram ao relatar os sofrimentos que já passaram com seus povos e suas organizações, e todos demonstraram ter uma fortaleza dentro de si por enfrentarem essas batalhas.

Atualidades da participação	
3.1 A pessoa se considera ativa?	(11) SIM (0) NÃO. Todos se consideram ativos e afirmaram a importância de se cumprir o compromisso feito. Ressaltaram que a ausência de um deles não significa a falta de uma pessoa, mas sim de sua organização e toda sua base.
3.2 O que a ajuda a participar?	As respostas foram diversas, e quase todos eles citaram mais de um aspecto que ajuda sua participação. O ambiente de proposição da CNPCT, com suas Câmaras Técnicas, foi citado por seis entrevistados como um estímulo à participação. O suporte de sua organização, em conjunto com o da base, foi observado em quatro falas, e o suporte do governo em duas. Aspectos pessoais como interesse pessoal, perseverança, esperança, o passado e disponibilidade foram levantados por sete representantes. Por último o representante do Fundo e Fecho de Pasto e a representante Pantaneira levantaram o aspecto da luta em si e a ajuda mútua entre os companheiros.
3.3 O que a atrapalha a participar?	Três deles afirmaram que nada os atrapalha. Dois representantes relataram que a burocracia com passagens e diárias atrapalham sua participação. Já o atraso em responder as demandas devido à falta de diálogo do governo, com o próprio governo, foi colocado como um problema por três representantes. O representante do Conselho Nacional das Populações Extrativistas relatou que a falta de entendimento de algumas comunidades, de sua base, é um fator de difícil superação. O representante do GTA ressaltou a dificuldade em cumprir a agenda cheia de sua organização, e o representante indígena falou que sua timidez o atrapalha um pouco.
3.4 O representante considera sua participação importante para a CNPCT? Por quê?	(6) SIM (5) NÃO. Apesar de seis terem dado a resposta positiva e, cinco a negativa, a justificativa foi unânime. Todos falaram da importância da diversidade, e por isso enxergam uma necessidade de se manter uma cadeira para cada povo e comunidade. O representante dos faxinais ainda ressaltou que a presença de todos é importante, pois cada um tem sua particularidade e que a união dos membros é fundamental para o andamento da CNPCT.

<p>3.5 Em algum momento na história da CNPCT a participação dos representantes dos povos e comunidades tradicionais foi decisiva?</p>	<p>Em maior ou menor medida, todos ressaltaram a importância da união entre os representantes, e cinco deles colocaram a participação de todos unidos como um fator importante para o caminhar da história da CNPCT. Alguns momentos foram citados isoladamente, como quando as populações exigiram 15 cadeiras para os povos dentro da comissão; a formulação da metodologia do Decreto nº 6.040; o projeto Ypadê; a criação da Comissão Estadual na Bahia e no Paraná; a PL 7447; e a consolidação dos mercados institucionais com os produtos da sociobiodiversidade. O representante indígena não informou nenhum momento, por estar a pouco tempo na Comissão.</p>
<p>3.6 Para seu povo, é importante a sua presença? Por quê?</p>	<p>(11) SIM (0) NÃO. Todos afirmaram ser importante sua presença, sendo possível segregar a justificativa em dois grupos. O grupo majoritário, de nove representantes, afirmou que sua presença na comissão é importante para dar voz às demandas da base. O segundo grupo, com dois representantes, comentou a dificuldade na formação de lideranças, o que complicaria outras pessoas assumirem essa cadeira.</p>
<p>3.7 Em que medida a comunidade desse representante conhece o trabalho da CNPCT? Tem feito discussões sobre o tema, levando propostas da base?</p>	<p>(1) MUITO, (7) SUFICIENTE, (3) POUCO. Os representantes que relataram o 'pouco' conhecimento de sua comunidade disseram ter dificuldades em estabelecer o diálogo direto com a base. Os que consideraram 'suficiente', comentaram a existência de uma rotina de comunicação. Essa rotina tem se dado por meio de reuniões com as lideranças. Cada um apresentou a metodologia utilizada em sua organização, sendo a oralidade o formato predominante entre os meios de diálogo. O único representante cuja resposta foi 'muito', foi o representante dos Geraizeiros. Ele afirmou que a CNPCT é um assunto sempre debatido em sua organização, sendo que nem todos conhecem, mas os interessados estão a par de tudo.</p>
<p>3.8 Como se dá o diálogo com as lideranças e organizações desse representante?</p>	<p>Todos os representantes se valem da oralidade para estabelecer a comunicação com as lideranças. Alguns apresentaram o e-mail como forma complementar de comunicação, bem como publicações, como folhetos ou revistas. As reuniões foram apontadas por nove representantes, e somente uma das representantes afirmou que o diálogo com as lideranças é estabelecido prioritariamente por meio de visitas presenciais. O representante dos faxinais apresentou um formato de diálogo no qual existem diversos núcleos de esfera local, regional e nacional que estabelecem uma articulação intra-organizacional muito bem articulada.</p>
<p>3.9 Esse diálogo poderia ser melhor? O que pode melhorar?</p>	<p>As respostas foram diversas, devido aos diversos estágios de maturidade das organizações, bem como, de acordo com as condições de cada uma. Por exemplo, o representante do CAA levantou a importância do fortalecimento das lideranças locais, a pantaneira falou da necessidade de haver assembleias permanentes. Apesar das diferentes respostas, todos concordam que o diálogo pode melhorar. A representante da Articulação Pacari ressaltou que a sociedade civil vem se organizando para elaborar um material de divulgação da CNPCT à ser veiculado nas bases, facilitando o trabalho dos representantes.</p>

Tabela 4: Atualidades da participação

Fonte: Autoria própria

Esta é a parte mais extensa e mais importante do questionário para o trabalho, pois foram essas perguntas que proporcionaram a reflexão e o entendimento da pergunta que se quer responder na pesquisa. Então, observar a percepção dos representantes das comunidades tradicionais sobre sua própria atuação na comissão foi tarefa intrigante, na qual pode-se perceber que existem inúmeras convergências nas ações desses sujeitos.

Primeiramente todos demonstraram compreender a importância do papel que desempenham enquanto representantes de um todo maior e, por isso, transpareceram saber a grande responsabilidade que carregam. Possuem, de maneira geral, uma visão crítica com relação as ações da comissão, reconhecendo que existem limites mais difíceis de serem superados, e outros que já deveriam estar mais avançados, mas acabam sendo embarreirados por interesses, que por vezes, são conflitantes com os seus. Essas pessoas consideram a diversidade de representação o ponto alto da CNPCT, e alguns inclusive chegaram a afirmar que sem os representantes da sociedade civil talvez essa comissão já não estivesse mais caminhando.

As últimas questões desse trecho revelaram as dificuldades que os representantes tem, ligadas ao fenômeno da *p&r*. A distância da base com as lideranças é um fator que todos eles citaram como uma preocupação cotidiana em manter sempre um diálogo aberto e o mais direto possível. As limitações apresentadas se dão desde a falta de compreensão que as comunidades tem com relação aos trabalhos realizados pelos representantes, até as longas distâncias que esses representantes precisam percorrer para não deixar que se quebrem os laços entre eles. E ao reconhecer essas fraquezas eles puderam apresentar possíveis saídas para esses problemas.

Comparação passado, presente e futuro	
4.1 Suas expectativas foram realizadas? Por que?	Oito dos entrevistados disseram que suas expectativas não foram atingidas ou que foram parcialmente atingidas. Pelo relato desses entrevistados ficou claro que a lentidão em responder demandas urgentes dos povos é o principal ponto de frustração, mesmo os três que disseram que suas expectativas haviam sido realizadas disseram que ainda há muito o que se fazer. A fala do representante do Conselho Nacional das Populações Extrativistas foi bem marcante, dizendo que no início, ele imaginava que as coisas deveriam acontecer na hora do relógio, mas com o tempo aprendeu que as coisas acontecem na hora da história, e não na hora em que se deseja.
4.2 Quais são as suas expectativas, hoje?	Todos os onze representantes ressaltaram a importância do fortalecimento e da implementação da PNPCT e de sua concretização por meio de lei, o que resultaria no reconhecimento dos povos e, conseqüente, atendimento de suas demandas. Foi sugerido ainda que a CNPCT se tornasse uma Secretaria dos Povos e Comunidades Tradicionais.

Tabela 5: Comparação passado, presente e futuro

Fonte: Autoria própria

O último bloco de questões fechou as entrevistas buscando um olhar para um horizonte próximo. Os entrevistados puderam apresentar suas críticas com relação não só à CNPCT em si, mas com relação à toda conjuntura político-social pela qual o país vem passando. O desagrado desses sujeitos recai principalmente sobre a correlação de forças no Governo Federal. As disputas de força emperram procedimentos que atenderiam as demandas mais pulsantes para os povos e comunidades tradicionais. No entanto, mostrou-se um entusiasmo em pensar no futuro como um momento que promete mudanças mais enérgicas na concretização da Política Nacional, sendo que somente um dos representantes demonstrou desacreditar que haverá melhorias concretas para os povos que representa. O capítulo que se segue fará a análise dos dados apresentados a cima, fazendo um resgate do que foi apresentado ao longo dessa pesquisa.

4.2 Análise dos dados

Será retomado o objetivo geral do trabalho para que se compreenda a análise dos dados com maior facilidade. Então, esse trabalho busca compreender como se deu a construção participativa da Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais pela lente dos atuais representantes das comunidades tradicionais. A análise parte, portanto, de como esses sujeitos se veem inseridos no processo de construção participativa que foi proposto desde o início da concepção dessa política. Essa análise busca não somente ter clareza dessa visão, mas também visualizar se houve ou não uma coerência entre as propostas formuladas por essas comunidades e a incorporação delas na política.

As entrevistas realizadas são o coração dessa análise, pois com a observação, anotação e reflexão diante das respostas de cada representante foi possível fazer uma correlação entre o que foi proposto e como essas lideranças se percebem nesse cenário. As tabelas 2 (Histórico da participação), 3 (Atualidades da participação) e 4 (Comparação passado, presente e futuro) são, como já mencionado, a compilação das respostas dadas pelos onze entrevistados, instrumentos que auxiliam a análise.

Começando pela Tabela 2, as quatro perguntas foram feitas no sentido de compreender a trajetória da pessoa e de sua organização dentro da CNPCT. A pergunta 2.1 remete ao I Encontro Nacional de Comunidades Tradicionais, que ocorreu em 2005, no qual apenas 3 dos atuais representantes se mantiveram ocupando a cadeira, enquanto os demais começaram a fazer parte da comissão ao assumir o posto de outro colega que era o representante anterior. Considerando que o objetivo desse encontro não foi o de firmar representantes, nomes, para compor a CNPCT, mas sim de organizações, não houve mudança na composição da mesma ao longo desse período. No entanto, essa mesma característica flexibilizou a alteração dos representantes dos povos e comunidades tradicionais, dentro de suas organizações, permitindo uma, relativa, renovação ao trazer novas lideranças para esse contexto. Esse aspecto da renovação é um ponto favorável para essa instância que se encontra em permanente transformação, sem esquecer seu valioso histórico.

O representante dos Geraizeiros, em seu relato, demonstrou que o I Encontro foi um momento significativo para tentar entender as propostas do governo:

Teve muita conversa, a gente não entendeu muito qual era o objetivo. [...] Teve várias, várias conversas para entender onde eles queriam chegar. [...] Então foi assim... o primeiro ponto é que foi amor à primeira vista. Mas foi muito confusa... com o correr do tempo que a gente foi se abrindo, se conhecendo.

Com a segunda questão desse bloco, buscou-se entender como que se deu a atuação desses povos e comunidades no primeiro momento de contato mais direto com os gestores governamentais, comparando seus discursos com os registros do I Encontro Nacional de Comunidades Tradicionais. O que se pôde perceber é que há concordância entre as memórias pessoais e o registro oficial, ainda assim, pode-se observar uma dissonância na ênfase dada para alguns fatos ocorridos. Especificamente, para a representante dos Pantaneiros, o debate acerca do número das cadeiras de representantes que comporia a comissão, foi um divisor de águas que confirmou o caráter participativo que a política assumiria, pois foi nesse instante que seu segmento passou a integrar a CNPCT. A Ata do I Encontro descreve esse evento como um momento importante para o encontro, mas sem o mesmo grau de importância demonstrado por essa representante. Outra parte relevante para o encontro, que ficou marcado nos registros e nas falas dos representantes, foi o processo de conhecimento e reconhecimento dos povos entre si, e deles com os gestores públicos e pesquisadores presentes. O representante do Conselho Nacional das Populações Extrativistas lançou mão de uma frase que descreve bem esse processo:

Eu acreditava que o mundo dos diferentes era só nosso!

Enquanto, para os representantes que estão presentes desde o início, o Encontro Nacional foi a linha de largada, os demais, que são a grande maioria, passaram a fazer parte da comissão pouco tempo depois. O último a tomar posse de sua cadeira foi o representante indígena que entrou no início de 2012, enquanto os outros sete entraram entre os anos de 2006 e 2008. Então, esses três representantes que estão desde o princípio, têm há mais tempo uma visão global do problema no qual os povos tradicionais vivem.

A questão que pediu para os entrevistados recordarem suas expectativas ao entrarem na comissão acabou revelando que o reconhecimento dos povos e comunidades tradicionais foi a expectativa mais alta. Um caso que se pode considerar, minimamente, intrigante com relação à esse reconhecimento, foi relatado pelo representante da ACAES, que disse:

Quando eu comecei a estudar a minha cultura eu procurava material e não achava nada. Isso me frustrava... Naquela época, quando a internet começou a ser mais usada, você escrevia a palavra 'pomerano' e a única coisa que aparecia era a imagem de um cachorrinho chamado luluzinho da pomerânia!

Esse reconhecimento vinha, então, carregado de esperança, devido às mais variadas situações adversas pelas quais esses sujeitos já passaram. Então eles viram na política um caminho, ou ao menos um trecho desse caminho, que colocaria esses povos e comunidades

como sujeitos que possuem direitos e deveres diferenciados. Entretanto a morosidade das ações do governo frustraram parte dessas expectativas, como será debatido mais à frente.

Fechando esse início, cada personagem pôde contar algumas passagens mais marcantes de sua trajetória, as lutas que já travaram, as conquistas e derrotas. Desde os que sofreram torturas no período da ditadura, até os mais jovens que se inspiraram nos passos de seus pais, os relatos foram incomparáveis. Nesse rico leque de experiência que se abriu, as semelhanças mais evidentes entre eles é o fato de que cada um, por diversos motivos, decidiu dedicar sua vida à essa batalha pelo reconhecimento de seus iguais.

A segunda parte do questionário, que representa as atualidades da participação, sondou como essas pessoas se posicionam enquanto representantes na CNPCT. A primeira questão já pergunta diretamente se o entrevistado se considera ativo na comissão, na qual foi unânime a resposta de que sim, são ativos. As justificativas pairam pelo fato deles entenderem essa participação como sendo importante, não para o representante, mas para o todo que sua organização representa. Se valendo das palavras da representante da Articulação Pacari:

Se a gente assume um compromisso você tem que ser sincero [...] por que se eu não vou em uma reunião, a Pacari está deixando de estar presente.

A segunda e a terceira pergunta foram feitas com o intuito de compreender quais mecanismos, quais fatores, impulsionam a pessoa a continuar participando e também o oposto, o que as desmotiva. Diversos pontos foram levantados como sendo estimulantes à participação desses representantes, no qual o mais citado foi o ambiente de proposição da CNPCT, apontado por seis representantes. O representante do GTA usou as seguintes palavras:

Essa comissão é um ambiente de proposição, é um espaço importante para poder levar os anseios, levar as contribuições.

Essas respostas deixam transparecer como eles veem a comissão, como um espaço de diálogo no qual eles podem se colocar e trazer suas demandas, com a certeza de que serão ouvidos. Esse fato não pode ser visto como absoluto, pois as respostas proferidas diante da questão seguinte levantam a problemática da demora do governo em responder às demandas levadas por eles. O que transparece, à priori, é o fato destas pessoas enxergarem a importância de existir um espaço não somente de proposição, mas também de devolução aos debates trazidos por eles.

A questão 3.4, que perguntou se o representante considera sua participação importante, teve seis representantes respondendo que sim, consideram sua participação importante, e cinco que não. À primeira vista pode-se pensar que os representantes estão em discordância, no entanto a justificativa que todos deram foi de que a pessoa deles, em si, não é importante, mas sim o que eles representam. Eles entendem que a diversidade dos representantes com a contribuição de cada um, é o que move as ações da CNPCT, o representante dos povos faxinalenses descreve essa importância da seguinte forma:

Cada um, cada membro, tem suas particularidades, então cada um ajuda de um jeito. [...] Hoje, quando falo, não falo mas só em nome dos faxinalenses, eu sinto responsabilidade pelos outros segmentos também! Até por que, em contraponto, tem o agronegócio que está bem organizado e viola os nossos direitos. Por isso nós temos que manter a unidade dos povos, para ter força para lutarmos juntos.

Passando adiante, a pergunta seguinte procurou elementos na história da Comissão Nacional que demonstrassem a importância de se ter agregado os representantes na construção da política. Alguns momentos foram destacados, como no I Encontro Nacional, no qual eles exigiram o aumento do número de cadeiras para os representantes das comunidades tradicionais, para que nenhum povo ficasse sem representação. Outros dois momentos foram a criação das Comissões Estaduais da Bahia¹² e do Paraná¹³. Contudo, todos ressaltaram a importância da união dos representantes como o principal motor das ações da comissão, pelas palavras do representante do GTA:

A participação sempre é decisiva. [...] Quando a comissão está reunida, o peso da sociedade civil se torna muito grande. O grupo é um 'desfile de competências'.

Entrando na realidade de cada organização e povo em específico, foi questionada a importância da presença daquele representante para seu o povo, e de forma unânime, todos responderam que sim, sua presença é importante. Nove representantes justificaram essa importância por se verem como um meio pelo qual as demandas de suas bases pode ser ouvidas. A resposta da representante da Rede de Comunidades Tradicionais Pantaneiras

¹² No ano de 2010 foi criada a Comissão Estadual para a Sustentabilidade dos Povos e Comunidades Tradicionais, como instância deliberativa, com a finalidade de coordenar a elaboração e implementação da Política e do Plano Estadual de Sustentabilidade dos Povos e Comunidades Tradicionais no Estado da Bahia (Decreto nº 12.433 de 22 de outubro de 2010).

¹³ A criação do Conselho Estadual de Povos Indígenas e Comunidades Tradicionais do Estado do Paraná, em dezembro de 2012, foi firmado como um órgão colegiado, consultivo, deliberativo e fiscalizador, coordenado pela Secretaria Especial de Relações com a Comunidade. Este tem por finalidade possibilitar a participação popular nas discussões, proposições, elaborações e auxílio na implementação e fiscalização das políticas públicas para o desenvolvimento sustentável dos povos indígenas e comunidades tradicionais (Lei 17425 - 18 de Dezembro de 2012).

exemplifica esse grupo ao dizer que:

É importante estar presente por que isso dá visibilidade e reconhecimento ao meu segmento.

Em contraponto, outros dois representantes entendem ser importante sua presença devido à dificuldade em formar novas lideranças, o que dificulta a renovação. O representante dos seringueiros e povos extrativistas da Amazônia complementou sua resposta com o fato de que muitos de seus representados não compreendem o processo da luta, emperrando o processo de renovação de lideranças.

Em seguida foi pedido para que os representantes dissessem em que medida sua comunidade conhece os trabalhos da comissão, elencando pelos graus de muito, suficiente ou pouco. Apenas um representante afirmou que seus representados conhecem muito, sete disseram que sua comunidade conhece o suficiente, e três que conhecem pouco. Nesse momento eles revelaram a existência de rotinas de comunicação internas, como reuniões e trocas de e-mail, como a forma mais usual de repasse de informação. Cada entrevistado apresentou uma metodologia para que o diálogo flua, mas a de maior destaque foi a oralidade, que é considerada o meio mais usual e eficaz entre eles. A representante da Articulação Pacari apresentou um exemplo comum aos demais segmentos, ao explicar como ocorre a comunicação dentro de sua organização:

Quando acaba a reunião da comissão eu faço um relatório de repasse. E além desse relatório, na Pacari, a gente tem reuniões periódicas, assim, e cada associação tem uma metodologia interna, né? Agora a gente também tem usado o e-mail para gente poder se comunicar.

As duas questões finais dessa parte complementam a ideia dessa anterior, nas quais esses representantes explicaram com mais detalhes como funciona o diálogo entre eles com as lideranças, e demais organizações, e como pode ser melhorada esta conexão entre tais sujeitos e entidades. Além da oralidade, já citada, outros meios de comunicação apareceram, como folhetos e publicações em geral, e as reuniões, que ficaram em destaque sendo mencionada por nove dos onze representantes. Então, dentro de cada realidade diante dos mais diversos embarreiramentos, essas pessoas percebem que o diálogo pode ser melhor e deve ser aprimorado respeitando-se as particularidades. O representante dos Povos de Terreiro afirmou ainda que:

Não é querendo ser vampiro não, mas uma verba maior com certeza ajudaria!

Finalizando a análise dos dados, será visto o último bloco de perguntas do questionário. Foi questionado se as expectativas haviam sido realizadas, sendo que oito representantes responderam que suas expectativas não foram, ou foram parcialmente, atingidas. O principal problema para essas pessoas é a demora em ter uma resposta para suas demandas mais urgentes. Aqueles que disseram ter suas expectativas realizadas lembraram que ainda há muito a ser feito na comissão. O representante do Conselho Nacional das Populações Extrativistas, diante de toda sua experiência, constatou que:

Antes eu pensava que as coisas deveriam acontecer na hora do relógio, mas com o tempo aprendi que as coisas acontecem na hora da história, e não na hora em que desejamos.

Ao serem questionados sobre suas expectativas para o futuro, todos concordaram que a maior meta é que a Política Nacional de Povos e Comunidades Tradicionais se fortaleça e seja implementada em sua totalidade, ficando concretizada pelo formato de lei. Dessa forma eles desejam que suas comunidades sejam reconhecidas e que suas demandas sejam atendidas. A fala do representante da ACBANTU ficou marcada por esses elementos:

As minhas expectativas são de que a política passe no Congresso Nacional e que ela imponha o respeito devido, por que meu povo está ansioso de respeito pelas suas culturas, pelas suas lutas, pela sua diversidade.

4.3 Considerações finais

O presente estudo foi realizado na busca de se compreender como se deu a construção participativa da Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais. Essa busca foi feita não somente com base em documentos oficiais, mas essencialmente pelo olhar dos representantes dos povos e comunidades tradicionais. Com isso, procurou-se identificar se houve uma coerência entre as propostas formuladas por essas populações e a incorporação delas na política.

A participação foi um dos pilares dessa política desde seu princípio. O I Encontro Nacional de Comunidades Tradicionais deixa claro os acordos que guiariam as ações da política e da comissão. Seus principais resultados foram: a listagem das demandas dos povos e comunidades tradicionais; o firmamento das cadeiras das entidades representativas dos povos e comunidades tradicionais, bem como do governo; a inserção das populações como protagonistas na construção dessa política; o esclarecimento das políticas já existentes, com as possibilidades de acesso as mesmas; e a construção da definição de ‘povos e comunidades

tradicionais' oficial. Esse primeiro instante foi abrindo espaço para o caráter participativo de construção da Política Nacional dos Povos Tradicionais por colocar os povos e comunidades tradicionais no centro do debate, o que deu abertura para que, em conjunto, fossem feitas as adaptações necessárias.

Pelos objetivos principal e específicos da política pode-se perceber que houve a incorporação dos anseios das populações tradicionais na política, pois os mesmos espelham integralmente as demandas listadas no I Encontro Nacional. O formato pelo qual a CNPCT foi estabelecida, como instância de diálogo entre a sociedade civil e governo, deve ser encarada por suas duas facetas. Esses representantes compreendem que a comissão é um espaço singular de proposição, e que a presença deles nesta esfera é importante para assegurar a continuidade das ações da comissão. É então, nesse cenário que os representantes dos povos e comunidades tradicionais se percebem como coautores da política, buscando as soluções para os diversos problemas que vão surgindo junto com os gestores governamentais (CASTRO; GONTIJO; AMABILE, 2012).

A outra face dessa instância, percebida pelos entrevistados, é marcada pela morosidade, como destacado na fala da representante das comunidades pantaneiras:

Há uma falta de diálogo do governo com o próprio governo. Por que algumas coisas que já poderiam ter avançado, mas ficam emperrando.

Portanto é preciso refletir sobre esse fato, até onde os representantes conseguem avançar diante dos entraves existentes. De todo modo, os representantes entrevistados consideram vital a presença deles na construção da política. O relato do representante do Conselho Nacional das Populações Extrativistas, ao ser questionado se ele considera sua participação importante para a CNPCT, deixa clara essa visão:

Não só a minha como de todos os membros, né? Se a gente não participar, ela pára... Ela se desintegra.

Depreende-se do fato de todos terem respondido que sua participação é importante para seus povos como um indicador significativo de que a presença das organizações na Comissão Nacional é imprescindível para dar voz às demandas de suas bases. Esses representantes sabem que ainda há um longo percurso a ser percorrido para que se alcance a maturidade de diálogo entre as lideranças e suas bases. No entanto, esses representantes demonstraram haver um esforço em estar sempre em contato com as comunidades para que não haja um descompasso de informação. Portanto, pode-se afirmar que o fenômeno da *p&r* descrito por Lüchmann é encontrado nesta realidade.

Então, esses elementos apresentados demonstram que a participação dos povos e comunidades tradicionais foi incorporada na construção dessa política, por entenderem que eles são peças chave do processo. Reconhecem que o cenário político atual não favorece a agilidade em responder suas demandas, mas percebem que as conquistas alcançadas são válidas e importantes. Também que esses sujeitos se veem participando desse processo como sujeitos ativos, que tem o dever de estar em contato com ambas as partes, seus representados, que tem as demandas, e os poderes instituídos, cujas responsabilidades institucionais possibilitam buscar as soluções para essas demandas.

Referências Bibliográficas

I Encontro Nacional de Comunidades Tradicionais: uma experiência na formulação de políticas públicas no Brasil. Luziânia, Goiás. 2005.

BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco, VARRIALE, Carmem C.; *et al* (tradução). **Dicionário de Política**. 4 ed. Brasília: Edunb, v. 2, 1992.

CASTRO, Carmem Lúcia Freitas de; GONTIJO, Cynthia Rúbia Braga; AMABILE, Antônio Eduardo de Noronha (org). **Dicionário de Políticas Públicas**. Barbacena: EdUEMG, 483 p. 2012.

CKAGNAZAROFF, I. B.; MELO, J. de S. C.; CARVALHO, D. N. de. Da gestão da intersetorialidade: o caso do Programa BH Cidadania, Brasil. **X Congresso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública**, Santiago, Chile, p. 18 - 21, 2005.

CRESWELL, John W. **Projeto de pesquisa: métodos qualitativo, quantitativo e misto**. 2 ed. Porto Alegre: Artmed, 2007.

DAGNINO, Evelina. ¿Sociedade civil, participação e cidadania: de que estamos falando? **Políticas de ciudadanía y sociedad civil en tiempos de globalización**. Caracas: Faces. 2004, p. 95 – 110.

BAHIA. Decreto nº 12.433 de 22 de outubro de 2010. Fica instituída a Comissão Estadual para a Sustentabilidade dos Povos e Comunidades Tradicionais - CESPCT, instância deliberativa, com a finalidade de coordenar a elaboração e implementação da Política e do Plano Estadual de Sustentabilidade dos Povos e Comunidades Tradicionais no Estado da Bahia. **Diário Oficial da Bahia**, Salvador, BA. 23 e 24 de outubro de 2010.

BRASIL. Decreto nº 6.040, de 7 de fevereiro de 2007. Institui a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais. **Diário Oficial da União**, Poder Executivo, Brasília, DF. 08 de fevereiro de 2007.

BRASIL. Portaria nº 86, de 12 de março de 2008. Publicar o Regimento Interno da Comissão Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais, aprovado pela Ata da 2ª Reunião Ordinária da Comissão Nacional, realizada nos dias 30 e 31 de agosto e 1º de setembro de 2006. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF. 14 de março de 2008.

DIEGUES, Antônio Carlos; ARRUDA, Rinaldo S. V. (org.). **Saberes tradicionais e biodiversidade no Brasil**. 4 ed. Brasília: Ministério do Meio Ambiente. São Paulo: USP, 2001.

DOIMO, Ana Maria. A vez e a voz popular: movimentos sociais e participação política no Brasil pós-70. **Conflitos de Ação-Direta e Campos Éticos-Políticos**. Rio de Janeiro: Relume-Dumará: ANPOCS, p. 51 – 70, 1995.

FARAH, Marta Ferreira Santos; BARBOZA, Hélio Batista. **Novas Experiências de Gestão Pública e Cidadania**. Rio de Janeiro: FGV, 2001.

GIL, Antônio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 4 ed. São Paulo: Atlas, 1996.

LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina de Andrade. **Fundamentos de metodologia científica**. 6 ed. São Paulo: Atlas, 2005.

LITTLE, Paul E. Territórios Sociais e Povos Tradicionais no Brasil: por uma antropologia da territorialidade. **Série Antropologia**, Brasília: Universidade de Brasília, v. 322, 2002.

LÜCHMANN, Lígia Helena Hahn. A representação no interior das experiências de participação. **Lua Nova**, São Paulo, v. 70, p. 139 – 170, 2007.

MARCONI, Marina Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Metodologia científica**. 4 ed. São Paulo: Atlas S.A., 2004.

MAZZETTO, Carlos E. Silva. Do Desenvolvimento forasteiro ao envolvimento dos povos-eossistemas: a perspectiva das Reservas Extrativistas no Cerrado brasileiro. In: SAUER, Sérgio e BALESTRO, Moisés Villamil. (Org.). **Agroecologia e os desafios da transição agroecológica**. São Paulo: Expressão Popular, p. 205-234, 2009.

MINAYO, Maria Cecília de Souza; DESLANDES, Suely Ferreira; GOMES, Romeu. **Pesquisa Social: teoria, método e criatividade**. 25º Ed. Petrópolis, Rio de Janeiro: Editora Vozes, 2007.

PARANÁ. Lei 17425 - 18 de Dezembro de 2012. Dispõe sobre a criação do Conselho Estadual de Povos Indígenas e Comunidades Tradicionais do Estado do Paraná – CPICT/PR. **Diário Oficial do Paraná**, Poder Legislativo, Curitiba, PR. 20 de dezembro de 2012.

RUA, Maria das Graças. **Análise de Políticas Públicas: Conceitos Básicos**. 1997.

SADER, Éder. **Quando novos personagens entraram em cena: experiências, falas e lutas dos trabalhadores da Grande São Paulo (1970-80)**. Cap. I. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988.

SCHMITTER, Philippe C. **Reflexões sobre o conceito de política**. *Apud*: Cadernos da UnB, p. 43 – 51, 1979.

SILVA, Edna Lúcia da; MENEZES, Eстера Muszkat. **Metodologia da pesquisa e elaboração da dissertação**. 4º Ed. Florianópolis: UFSC, 2005.

SILVA, Marina Osmarina. Saindo da Invisibilidade – a política nacional de povos e comunidades tradicionais. **Inclusão Social**. Brasília, v. 2, n. 2, 2007. p. 7 – 9, abri/set.

SILVA, P. L. B.; MELO, M. A. B. de. O processo de implementação de Políticas Públicas no Brasil: características e determinantes da avaliação de programas e projetos. **CLADE**, Campinas, nº 48, p. 1-17, 2000.

SOUZA, C. “Estado do Campo” da Pesquisa em Políticas Públicas no Brasil. In: Encontro Nacional da Associação Brasileira de Ciência Política, 2002, Niterói. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 18, nº 51, p. 15 - 20, 2003.

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

Anexo – Termo de autorização de entrevista



UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA – UnB
FACULDADE UNB PLANALTINA - FUP

Termo de autorização de entrevista

Autorizo a divulgação, sem fins lucrativos, por Martha Fellows Doucado, estudante de Graduação em Gestão Ambiental, da Universidade de Brasília (UnB), no fórum impresso ou em vídeo, da entrevista por mim concedida em 16 de setembro de 2012 para a realização de seu Trabalho de Conclusão de Curso (TCC), intitulado Política Pública e consumo participativo: análise da Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais.

Cidade Brasília, de 16 de setembro de 2012.

Assinatura do(a) entrevistado(a)

Martha Fellows Doucado - CPF: 033.126751-22



Termo de autorização de entrevista

Autorizo a divulgação, sem fins lucrativos, por Martha Fellows Duarte, estudante de Graduação em Gestão Ambiental, da Universidade de Brasília (UnB), na forma impressa ou em vídeo, da entrevista por mim concedida em 16 de setembro de 2012 para a realização de meu trabalho de Conclusão de Curso (TCC), intitulado Política Pública e construção participativa: análise da Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais.

Cidade Segredo, 16 de setembro de 2012.

Assinatura do(a) entrevistado(a)

Martha Fellows Duarte

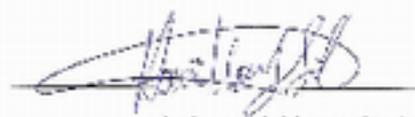
Martha Fellows Duarte CPF: 05322675 - 12



Termo de autorização de entrevista

Autorizo a divulgação, sem fins lucrativos, por Maria Fellows Duarte, estudante de Graduação em Gestão Ambiental, da Universidade de Brasília (UnB), na forma impressa ou em vídeo, da entrevista por mim concedida em 05 de dezembro de 2012, para a realização de seu Trabalho de Conclusão de Curso (TCC) intitulado Política Pública e construção participativa: análise da Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais.

Cidade Brasília, 05 de dezembro de 2012



Assinatura do(a) entrevistado(a)

Maria Fellows Duarte

Maria Fellows Duarte CPF 033735751-22



UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA - UnB
FACULDADE UNB PLANALTINA - FUP

Termo de autorização de entrevista

Autorizo a divulgação, sem fins lucrativos, por Maria Fellows Dourado, estudante de Graduação em Gestão Ambiental, da Universidade de Brasília (UnB), na forma impressa ou em vídeo, da entrevista por mim concedida em 05 de dezembro de 2013 para a realização de seu Trabalho de Conclusão de Curso (TCC), intitulado Política Pública e construção participativa: análise da Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais.

Cidade Brasília _____, 05 de dezembro de 2013.

Renata de S. Felber
Assinatura do(a) entrevistado(a)

Maria Fellows Dourado
Maria Fellows Dourado CPF 053226751-22



Termo de autorização de entrevista

Autorizo a divulgação, sem fins lucrativos, por Martha Fellows Dourado, estudante de Graduação em Gestão Ambiental, da Universidade de Brasília (UnB), na forma impressa e/ou em vídeo, da entrevista por mim concedida em 05 de dezembro de 2012 para a realização de seu Trabalho de Conclusão de Curso (TCC), intitulado Política Pública e construção participativa: análise da Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais.

Cidade Brasília, 05 de dezembro de 2012.

Lucas Mendes Reis

Assinatura do(a) entrevistado(a)

Martha Fellows Dourado

Martha Fellows Dourado CNP: 053226751-22



UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA - UnB
FACULDADE UNB PLANALTINA - FUP

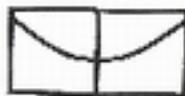
Termo de autorização de entrevista

Autorizo a divulgação, sem fins lucrativos, por Martha Fellows Donada, estudante de Graduação em Gestão Ambiental, da Universidade de Brasília (UnB), na forma impressa e/ou em vídeo, da entrevista por mim concedida em 06 de dezembro de 2012 para a realização de seu trabalho de Conclusão de Curso (TCC), incluindo Política Pública e construção participativa: análise da Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais.

Cidade Brasília _____, 06 de dezembro de 2012.


Assinatura de(a) entrevistado(a)

Martha Fellows Donada
Martha Fellows Donada CPI 033226/51-01

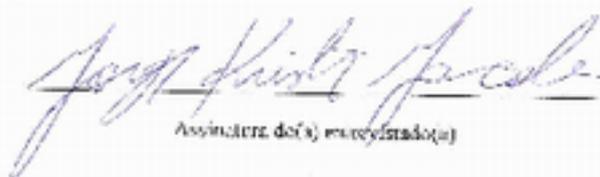


UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA - UnB
FACULDADE UNB PLANALTINA - FUP

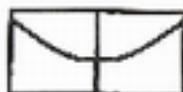
Termo de autorização de entrevista

Autorizo a divulgação, para fins acadêmicos, por Martha Fellows Dourado, estudante de Graduação em Gestão Ambiental, da Universidade de Brasília (UnB), na forma impressa e/ou em vídeo, de entrevistas por mim concedidas em 05 de dezembro de 2012 para a realização de seu Trabalho de Conclusão de Curso (TCC), intitulado Política Pública e conservação participativa: análise da Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais.

Cidade Brasília, de 05 de dezembro de 2012.


Assinatura do(s) entrevistado(a)


Martha Fellows Dourado CPF 013296751-22



UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA - UnB
FACULDADE UNB PLANALTINA - FUP

Termo de autorização de entrevista

Autorizo a divulgação, sem fins lucrativos, por Martha Fellews Dourado, estudante de Graduação em Gestão Ambiental, da Universidade de Brasília (UnB), na forma impressa e/ou em vídeo, da entrevista por mim concedida em 06 de dezembro de 2012 para a realização de seu Trabalho de Conclusão de Curso (TCC), intitulado Política Pública e construção participativa: análise da Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais.

Cidade Brasília, 06 de dezembro de 2012.

Carlos Eduardo Castro Lima

Assinatura do(s) entrevistado(a)

Martha Fellews Dourado

Martha Fellews Dourado CPF 033226751 22



UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA – UnB
FACULDADE UNB PLANALTINA - FUP

Termo de autorização de entrevista

Autorizo a divulgação, sem fins lucrativos, por Martha Fellows Dourado, estudante de Graduação em Gestão Ambiental, da Universidade de Brasília (UnB), na forma impressa e/ou em vídeo, da entrevista por mim concedida em 06 de dezembro de 2012 para a realização de seu Trabalho de Conclusão de Curso (TCC), intitulado Política Pública e construção participativa: análise da Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais.

Cidade Curitiba, 06 de dezembro de 2012.

Assinatura do(s) entrevistado(s)

Martha Fellows Dourado

Martha Fellows Dourado CPP 033226/51-22



UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA - UnB
FACULDADE UNB PLANALTYNA - FUP

Termo de autorização de entrevista

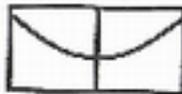
Autorizo a divulgação, sem fins lucrativos, por Martha Fellores Dourado, estudante de Graduação em Gestão Ambiental, da Universidade de Brasília (UnB), na forma impressa ou em vídeo, da entrevista por mim concedida em 06 de dezembro de 2012 para a realização de um Trabalho de Conclusão de Curso (TCC), intitulado Política Pública e construção participativa: análise da Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais.

Cidade Cuiabá, 06 de dezembro de 2012.

Assinatura do(a) entrevistado(a)

Martha Fellores Dourado

Martha Fellores Dourado CPF 033236951-03

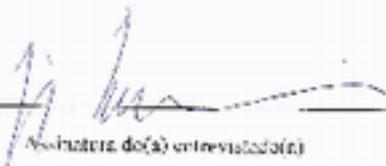


UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA – UnB
FACULDADE UNB PLANALTINA - FUP

Termo de autorização de entrevista

Autorizo a divulgação, sem fins lucrativos, por Martha Fellows Dourado, estudante de Graduação em Gestão Ambiental, da Universidade de Brasília (UnB), na forma impressa e/ou em vídeo, da entrevista por mim concedida em 06 de dezembro de 2012 para a realização de seu Trabalho de Conclusão de Curso (TCC), intitulado Política Pública e construção participativa: análise da Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais.

Cidade Quatzen, 06 de dezembro de 2012.


Assinatura do(a) entrevistado(a)

Martha Fellows Dourado
Martha Fellows Dourado CPF 033226751-22