

Etnodesenvolvimento e Sustentabilidade: uma Abordagem a partir das Políticas Territoriais Indigenistas

DOI: <http://dx.doi.org/10.20501/pf340/2016.15-28/07>

HENRIQUE ANICETO KUJAWA
Professor da Faculdade Meridional, Passo Fundo, RS, Brasil
Email: kujawa@imed.edu.br

NEURO JOSÉ ZAMBAM
Professor do PPGD da Faculdade Meridional, Passo Fundo, RS, Brasil
E-mail: neurojose@hotmail.com

Resumo: O objetivo deste artigo é analisar as políticas territoriais indigenistas, seu dilemas e conflitos, num contexto de sociedades multiculturais no norte do Rio Grande do Sul. Consideramos o conflito a partir da atuação do Estado, da história das comunidades indígenas e da presença centenária dos pequenos agricultores. A fim de fundamentar esta abordagem adotamos como referência a Teoria da Justiça de Sen e a concepção de etnodesenvolvimento, porque orientam para a integração, a tolerância, o diálogo e a conjugação de objetivos plurais em vista do desenvolvimento das capacidades humanas. Demonstramos, evidenciando dados empíricos, a necessidade de uma reflexão contextualizada em vista da justiça social e dos direitos humanos que evite exclusões, discriminações ou classificação de pessoas e grupos. Afirmamos a necessidade de respeito aos diversos sujeitos culturais e a construção de propostas de desenvolvimento que visem ao fortalecimento da democracia, ao respeito às pessoas e à equidade social.

Palavras-chave: Multiculturalismo; Desenvolvimento sustentável; Justiça social; Políticas públicas.



Etnodesenvolvimento e Sustentabilidade: uma Abordagem a partir das Políticas Territoriais Indigenistas

HENRIQUE KUJAWA¹

NEURO JOSÉ ZAMBAM²

1 INTRODUÇÃO

A opção por um modelo de desenvolvimento sustentável está imbricado, de forma interdependente, com um conjunto de exigências e compromissos que, juntamente com o acelerado processo de globalização, demanda a avaliação de inúmeros atores que se integram à organização social, a dinâmica da produção, a utilização dos recursos disponíveis, as questões de segurança no presente e as condições de existência das futuras gerações. As relações entre os povos, operadas pelos incontáveis recursos da tecnologia e das iniciativas humanas, são cada vez mais evidentes e podem ser percebidas nas diferentes áreas de convivência e de relações sociais. Entretanto, as desigualdades distanciam parcelas significativas de pessoas, grupos culturais, povos de maneira geral e países com mais recursos e condições de organização, prejudicando os demais. Esse é um contexto que lesa a estabilidade social, as

1 Doutor em Ciências Sociais, Mestre em História. Professor da IMED e da UNO-CHAPECÓ. Membro do Grupo de Pesquisa: Multiculturalismo, minorias, espaço público e sustentabilidade.

2 Pós-doutor em Filosofia na Universidade do Vale do Rio dos Sinos – UNISINOS. Doutor em Filosofia pela PUCRS. Professor do Programa de Pós-graduação em Direito da Faculdade Meridional - IMED – Mestrado. Professor do Curso de Direito (graduação e especialização) da Faculdade Meridional – IMED de Passo Fundo. Membro do Grupo de Trabalho, Ética e cidadania da ANPOF (Associação Nacional dos Programas de Pós-graduação em Filosofia). Pesquisador da Faculdade Meridional. Coordenador do Grupo de Pesquisa: Multiculturalismo, minorias, espaço público e sustentabilidade. Líder do Grupo de Estudo, Multiculturalismo e pluralismo jurídico. Líder do Centro brasileiro de pesquisa sobre Amartya Sen: interfaces com direito, políticas de desenvolvimento e democracia.

formas de participação, o funcionamento das instituições e a concretização da justiça social.

A organização e o funcionamento de uma sociedade democrática dependem de um conjunto de condições, convicções e instituições que estejam empenhadas em vista do bem comum. Na contemporaneidade existe um amplo reconhecimento do valor da democracia, saudada em inúmeros fóruns como uma das maiores conquistas da humanidade. Contudo, ao destacarmos a sua segurança jurídica, as possibilidades de participação e o poder das instituições para a diminuição das tensões sociais e a garantia de estabilidade política, existem evidências que denunciam a instrumentalização das instituições, as deficiências de parte dos seus mecanismos que objetivam melhores condições de vida e a incapacidade de construir a paz duradoura, entre outros desafios.

Nesse ambiente dominado por conflitos cresceu a necessidade de construir um modelo de desenvolvimento sustentável que tenha como orientação moral a realização humana, a administração criteriosa dos recursos disponíveis, a equidade social, o exercício da tolerância e a relação respeitosa e valorativa com a formação cultural dos povos.

Presenciamos em diferentes partes do Brasil, mas principalmente na região norte do Rio Grande do Sul, recorte geográfico deste estudo, um acirramento de conflitos territoriais entre indígenas e agricultores que disputam territórios considerados de ocupação tradicional pelos indígenas e, simultaneamente, são propriedade e estão ocupadas centenariamente por agricultores. Na raiz dessa questão está a constituição territorial e social que, historicamente, foi marcada por relações entre indígenas e colonizadores, mediadas por concepções de desenvolvimento e por políticas públicas unilaterais que não respeitaram as diversidades culturais e não permitiram o exercício das liberdades e das capacidades substantivas.

Este artigo, contrário ao desenvolvimento em curso que prima pelo progresso econômico, tem como meta fundamentar as políticas de desenvolvimento sustentável centradas no valor moral das pessoas e na sua formação cultural segundo o pensamento de Amartya Sen, que acentua o desenvolvimento das capacidades humanas como critério para a avaliação da equidade social. As pessoas – cidadãos – atuam a partir do exercício das liberdades, da busca pelo bem-estar social, das preocupações com o meio ambiente e com as garantias do direito das culturas. O cidadão está na condição de agente, atuando em favor das políticas de sustentabilidade, o que demanda o compromisso com a democracia como forma de organização social, especificamente o aprimoramento das formas de participação, a alternância do poder, a valorização da tradição cultural das pessoas, a utilização equilibrada dos recursos disponíveis, o exercício permanente da tolerância e da alteridade como norma de conduta social, especialmente para a resolução de conflitos.

Nosso objetivo é demonstrar a interface entre a compreensão proposta por Sen sobre desenvolvimento e a abordagem do etnodesenvolvimento a partir de Stavenhegen e Oliveira. A reflexão integrada e complementar é fundamental para a estruturação de referenciais melhor fundamentados, contextualizados e livres de concepções errôneas que possam instrumentalizar ou limitar o estudo e a construção de propostas atualizadas. Essa inserção contribui para o entendimento e a avaliação dos conflitos mencionados. Especificamente, essas posições são importantes para pensarmos ações e alternativas de desenvolvimento que respeitem os diferentes sujeitos sociais e culturais e contribuam para a superação de problemas históricos, sem gerar novas formas de exclusão ou classificação de pessoas, grupos e comunidades.

A metodologia que orienta este trabalho obedece a uma dupla direção. Primeiro, por meio do método investigativo-

bibliográfico analisamos as publicações de Sen, Stavenhegen e Oliveira e comentadores do tema em questão a fim de fundamentar os problemas e construir os critérios de análise e a avaliação crítica dos conflitos desde a sua origem, confrontando-os com os modelos de desenvolvimento historicamente implementados e orientando as demais questões. Segundo, o método dialético foi o suporte secundário para confrontar as concepções, elucidar as divergências e esclarecer as convicções dos autores. A apresentação das propostas conclusivas reflete essa opção metodológica.

A arquitetura deste artigo está organizada em três partes. Primeiro, abordamos a relação entre desenvolvimento e cultura a partir de desenvolvimento e etnodesenvolvimento, especificamente os conceitos e suas consequências na organização social. Na segunda parte, resgatamos a trajetória das políticas territoriais no norte do Rio Grande do Sul e mapeamos os atuais conflitos territoriais envolvendo indígenas e agricultores, pontuamos a atuação do Estado, de instituições e organizações populares. Finalmente, em formato de considerações, demonstramos como as concepções de desenvolvimento e etnodesenvolvimento contribuem para a construção de políticas de desenvolvimento social orientadas para a sustentabilidade social, econômica e cultural. Uma história de conflitos orientados por interesses econômicos e sociais confusos não pode justificar propostas excludentes ou que perpetuem injustiças, especialmente quando as vítimas são homens e mulheres que labutam com as mesmas dificuldades.

2 O DESENVOLVIMENTO E O DIREITO DAS CULTURAS

A interação social é um fenômeno dinâmico e motivado por inúmeros fatores, dos quais se podem destacar estratégias, métodos, recursos, interesses e outros aspectos que impactam diretamente na vida das pessoas e contribuem para a sua realização individual

e inserção na sociedade, assim como na organização social. Esse fenômeno por vezes é pacífico e por vezes é mais violento, dependendo das circunstâncias, como onde ocorrem migrações forçadas ou onde elas acontecem motivadas pela busca de novos trabalhos.

O mundo globalizado possibilita a aproximação e o estranhamento simultaneamente; contudo, aquelas com menos poder de expressão e organização podem sofrer diferentes processos de exclusão ou aniquilamento³. A construção de políticas de desenvolvimento sustentável precisa considerar essa relação, tensa e cooperativa, entre a formação cultural das pessoas e dos grupos sociais com a mesma intensidade com que se preocupa com a carência ou limitação dos recursos naturais e ambientais e a produção de bens de consumo. A cultura integra os valores e tradições que compõem a identidade de uma pessoa e do grupo ao qual está vinculada e estabelece as relações mais significativas⁴. Os elementos de identificação cultural oferecem os referenciais para as relações com os bens da natureza, os animais não humanos, as instituições, as formas de agir em sociedade, o governo, a hierarquia de opções políticas, a formação religiosa, a concepção de pessoa e outras dimensões da existência humana⁵.

3 “Na verdade, é possível afirmar que há mais inter-relações e mais influências culturais mútuas no mundo do que normalmente reconhecem aqueles que se alarmam com a perspectiva da subversão cultural”. (SEN, 2000, p. 278).

4 Nota-se esse destaque na afirmação de Sen (2000, p. 176): “Além desses reconhecimentos básicos, é necessário também atentar para o fato de que a comunicação e a apreciação entre as culturas não precisam ser motivo de vergonha ou desonra”.

5 Essa abordagem orienta-se pela crença nas pessoas como merecedoras de respeito pela sua tradição cultural, isto é, as culturas não impedem a relação fraterna, solidária e cooperativa entre as pessoas e as sociedades. As diferenças não ameaçam o equilíbrio social, entretanto as desigualdades sim. Nesse sentido, sublinhamos que “o desaparecimento total ou parcial de uma cultura tem sérias consequências para a estruturação da política de desenvolvimento sustentável e constitui uma grave ameaça para a sua efetivação”. (ZAMBAM, 2012, p. 193).

2.1 O exercício da liberdade e os compromissos com o desenvolvimento sustentável

A arquitetura do desenvolvimento é, entre outras dimensões, a opção por um conjunto de estratégias de administração dos recursos disponíveis de forma responsável e equilibrada em vista de objetivos que visam à realização humana e à equidade social. Sen elege a liberdade como o referencial para a escolha, implementação e avaliação das políticas de desenvolvimento. O desenvolvimento, em sua definição, “pode ser visto como um processo de expansão das liberdades reais que as pessoas desfrutam” (SEN, 2000, p. 17).

Essa é uma compreensão que orienta para a necessidade de existirem as condições concretas, tanto do ponto de vista político quanto dos bens disponíveis, do alcance social e das condições de convivência e realização humana, do equilíbrio social e da responsabilidade com o futuro, em vista da promoção, da sustentação e do exercício das liberdades enquanto valor moral. As condições de escolha, as múltiplas formas de participação política e a superação das graves desigualdades sociais, especificamente a pobreza e o analfabetismo são referenciais indispensáveis para a meta descrita⁶.

As desigualdades sociais estão na origem de inúmeras ameaças ao equilíbrio social e representam, tanto do ponto de vista simbólico quanto da sua efetividade, severos entraves às políticas de sustentabilidade, às condições de escolha de uma pessoa e à justiça social. O combate às causas da injustiça nas sociedades contemporâneas é um imperativo que se impõe como condição para a convivência equitativa e tolerante entre os povos com diferentes

6 “Se a liberdade é o que o desenvolvimento promove, então existe um argumento fundamental em favor da concentração nesse objetivo abrangente, e não em algum meio específico ou de alguma lista de instrumentos especialmente escolhida. Ver o desenvolvimento como expansão de liberdades substantivas dirige a atenção para os fins que o tornam importante, em vez de restringí-la a alguns dos meios que, *inter adia*, desempenham um papel relevante nesse processo”. (SEN, 2000, p. 17).

identidades culturais, muitas vezes, contraditórias e divergentes em campos fundamentais para o agir humano e o ordenamento social. As tiranias, o analfabetismo endêmico e a pobreza, largamente destacados por Sen, estão na origem desse contexto.

A problemática das disputas territoriais, situadas no norte do Rio Grande do Sul, Brasil, envolvendo indígenas e agricultores, precisa ser abordada de forma mais ampla porque envolve sujeitos com tradições culturais diferentes associados a problemas sociais de difícil solução. Essa é uma situação complexa que demanda a necessidade de compreensão das decisões políticas efetivadas pelo Estado no passado, os interesses do Estado no atual período, as orientações e garantias legais, o papel das instituições, as disputas econômicas, a identidade e a cultura dos grupos e, especialmente, o contexto econômico caracterizado por desigualdades sociais acentuadas. É fundamental que se reconheçam os diferentes sujeitos envolvidos, principalmente indígenas e agricultores, que se compreenda a constituição histórica do problema vivenciado hoje e se produzam soluções jurídicas e políticas que superem as dicotomias que orientaram as definições territoriais e resultaram nos dilemas atuais.

A ausência de uma análise dessa conjuntura sem a devida atenção aos aspectos que às vezes podem parecer simplórios comprometem negativamente as conclusões, descaracterizam a realidade e impedem soluções duradouras e justas. De outra banda, pode ocorrer a imposição de uma cultura ou de um interesse de forma unilateral sobre os demais. Por consequência, são negados o direito de escolha, a integração das diferenças de forma tolerante, a superação de limites e concepções políticas ou religiosas e as necessárias condições para a reflexão e correção de preconceitos e concepções errôneas⁷.

7 “A dominação cultural acarreta a fragilização da identidade individual e da estrutura familiar e comunitária, o enfraquecimento das instituições responsáveis

A liberdade compreendida como um valor fundamental das relações humanas e das sociedades democráticas precisa ser percebida no cotidiano, na convivência humana, especificamente nas relações familiares e comunitárias. Na organização social e nos mecanismos de participação o poder de escolha é a materialização da liberdade, assim como na opção por certo padrão de conduta moral ou tradição cultural. Sen explicita: “A relação entre a regra da maioria e a proteção dos direitos das minorias, ambas, partes integrantes da democracia, depende muito da formação de valores e de prioridades tolerantes” (SEM, 2010, p. 443).

A construção de políticas de desenvolvimento sustentável, em sociedades onde há tensão entre grupos com concepções e tradições culturais diferentes, demanda a introdução de recursos e mecanismos necessários para a equalização dos interesses e a superação das divergências mais profundas, conforme orienta Sen (2010, p. 457): “a apreciação do desenvolvimento não se pode divorciar da vida que as pessoas estão em condições de levar e da real liberdade que gozam”.

A introdução da liberdade como indicativo e orientação para as políticas de desenvolvimento sustentável tem como consequência a ampliação do princípio original da sustentabilidade, limitado, inicialmente, à problemática dos recursos naturais e ambientais, e, alternativa à concepção orientada pela busca do progresso econômico, para a inserção das preocupações próprias das

pelo ordenamento social seguro, a insegurança em relação ao futuro, juntamente com a aceitação passiva, ou, mesmo, a emergência e prática de atitudes de intolerância, de violência e o aprofundamento da discriminação contra grupos minoritários ou tradicionalmente desrespeitados. Quando esse contexto é relacionado com a dimensão antropológica, ocorre a desconstrução da sua identidade cultural, o que impossibilita a convivência com as diferenças, que constitui um fator fundamental para a percepção dos limites e das potencialidades humanas, assim como para o exercício da tolerância e do diálogo”. (ZAMBAM, 2012, p. 193).

sociedades democráticas, primando pelas garantias e exercício dos direitos⁸.

2.2 Etnodesenvolvimento como condição para a sustentabilidade

O conceito de etnodesenvolvimento⁹ (STAVENHAGEN, 1985) surge com o objetivo de demonstrar a necessidade de construir um modelo de desenvolvimento diferenciado do hegemônico, baseado na busca pelo crescimento econômico e incapaz de avaliar o efetivo desejo, as raízes culturais e os interesses dos diferentes grupos sociais que integram a dinâmica de uma sociedade plural. Para que isso seja possível é fundamental reconhecer a existência de diferentes grupos étnicos que têm direito a desenvolver-se no interior de sociedades e estados multiculturais e multiétnicos que os identificam e dão sentido a sua existência

Oliveira (2000), quando aborda o tema do etnodesenvolvimento, sublinha a importância de discuti-lo considerando duas questões centrais: pressupostos éticos e constituição de comunidades de comunicação. A questão do pressuposto ético, segundo o autor, está relacionada com a capacidade de adoção de uma compreensão endógena (própria dos grupos étnicos) por parte de quem vai produzir uma política social induzida (de desenvolvimento); e, conseqüentemente, a segunda

8 “Conquanto muitas vezes se tenha posto a questão de saber se a liberdade é algo ‘conducente ao desenvolvimento’, não nos deve escapar um ponto crucial: o reconhecimento de que as liberdades políticas e os direitos democráticos se contam entre os ‘componentes constitutivos’ do desenvolvimento. A sua relevância para o desenvolvimento não carece de ser estabelecida *indirectamente* recorrendo à indicação do aumento do PNB”. (SEN, 2010, p. 457).

9 O surgimento do debate em torno do etnodesenvolvimento em três grandes eventos. O primeiro, em 1971, foi o Simpósio sobre ‘Fricção Interétnica na América Latina’, que resultou na *Declaração de Barbados*. O segundo foi em 1977, com o Simpósio ‘Movimento de Libertação Indígena na América Latina’, resultando na *Declaração de Barbados II*. O terceiro, em 1981, organizado pela FLACSO e UNESCO, intitulado de ‘Reunión de Expertos sobre etnodesarrollo y Etnocidio em América Latina’, resultando na *Declaración de San José* (VERDUM, 2006).

relaciona-se à indispensabilidade de participação efetiva dos grupos destinatários nas diferentes fases de planejamento e efetivação dessas políticas. A partir desse pressuposto ético é fundamental a criação de comunidades de comunicação que tenham como base a construção argumentativa, como proposta por Habermas e Appel¹⁰, em que, no caso específico dos conflitos territoriais em questão, os grupos índios e não índios estabeleçam condições de produzir convencimentos e convençam-se na busca de um entendimento.

Seguindo a compreensão de etnodesenvolvimento, a análise dos conflitos territoriais vivenciados por indígenas e agricultores não deve ficar restrita apenas a um grupo étnico, no caso os indígenas, mas pode ser pensado para diferentes grupos sociais que são alvo de políticas sociais “indutivas”, isto é, que busquem transformar a condição em que vivem. Diz o autor:

O que significa dizer que esses programas alternativos poderão ser igualmente úteis e, sobretudo, éticos, junto a quaisquer outros grupos carentes de auxílio para o seu desenvolvimento, sejam eles constituídos por operários urbanos, por favelados, por aldeões e ou por qualquer segmento minoritário e subalterno da sociedade brasileira, sempre ameaçados de se tornarem vítimas de programas desenvolvimentistas geralmente não comprometidos com os seus interesses (OLIVEIRA, 2000, p. 218).

É nesse sentido que uma política que pense soluções dos conflitos precisa, necessariamente, considerar a existência, as necessidades e os desejos dos grupos indígenas e dos agricultores. Isso requer a participação efetiva dos grupos sociais em comunidades comunicativas plurais, como pressuposto não apenas democrático, mas também ético,

10 Roberto Cardoso de Oliveira reconstrói o pensamento de Habermas do agir comunicativo e utiliza como base para advogar a possibilidade, mesmo reconhecendo dificultadores, de construção de comunidades comunicativas que viabilizem a efetivação de políticas baseadas nos pressupostos do etnodesenvolvimento.

Pois como se viu na relação entre o Estado e as etnias indígenas pelo exame do modelo de etnodesenvolvimento e de seus pressupostos éticos, também aqui há de se considerar a possibilidade de se criar condições para a emergência de uma verdadeira comunidade de comunicação constituída pelas partes envolvidas pela conjunção interétnica e, com ela, uma comunidade de argumentação intercultural, capaz de assegurar a moralidade de suas práticas. As possibilidades de efetivação de uma tal comunidade assim ampliada, não mais inter pares, mas entre partes com interesses eventualmente distintos, estaria na formulação e aplicação de uma política pública, governamental, voltada para uma negociação democrática com as lideranças indígenas (OLIVEIRA, 2000, p. 222).

A constituição de um espaço de diálogo democrático e ético entre a comunidade indígena e dos agricultores é essencial para a construção de propostas ancoradas no etnodesenvolvimento e capazes de resultar em acordos duradouros. As políticas de sustentabilidade precisam estar integradas com esse campo que envolve diretamente a garantia dos direitos culturais. Concretiza-se, nesse contexto, o exercício da participação em vista da melhoria das condições de vida, que envolvem, conforme a situação apresentada, garantias de identidade e, em certas circunstâncias, a solução de pequenas demandas, as quais, posteriormente, podem legitimar acordos e proposições mais ousadas. Essa conjugação, que envolve múltiplas necessidades, somente pode ser equacionada em sociedades democráticas com e pela liberdade e garantia de direitos básicos.

Ao invés de separar as abordagens e a construção de soluções, o exercício do diálogo pressupõe a interação. O esclarecimento das exigências da justiça orienta para que “as verdadeiras questões que têm de ser abordadas residem em outra parte, e envolvem observar amplas inter-relações entre as liberdades políticas e a compreensão e satisfação de necessidades econômicas” (SEN, 2000, p.175).

A condição para a concretização do desenvolvimento sustentável a partir do exercício comunicacional supõe a liberdade

como um valor essencial para as relações humanas e o respectivo desenvolvimento das capacidades. A consequente repercussão social clama pelo reconhecimento de múltiplas culturas, das quais emanam outras capacidades, que também são plurais.

No intuito de demonstrar que a perspectiva de desenvolvimento de Sen e a concepção de etnodesenvolvimento nos ajudam a compreender os conflitos territoriais envolvendo indígenas e agricultores e poderiam contribuir para políticas públicas que reconhecessem e potencializassem diferentes grupos sociais e culturais, passamos a resgatar a trajetória das políticas territoriais na região em estudo.

3 OS CONFLITOS TERRITORIAIS ENTRE INDÍGENAS E AGRICULTORES: UMA ANÁLISE DAS POLÍTICAS PÚBLICAS CONTRADITÓRIAS

A centralidade das políticas indigenistas desenvolvidas pela Coroa Portuguesa, durante o período colonial e, posteriormente, pelo Estado brasileiro, foi de adequação dos povos indígenas aos interesses culturais, sociais, religiosos e econômicos hegemônicos em cada momento histórico. As práticas de catequização, de aldeamento, de escravização, de guerra justa¹¹, de integração como mão de obra nacional fazem parte desse processo. Quando as comunidades indígenas se adequavam e cooperavam com as políticas integracionistas e assimilacionistas¹² eram tratadas com brandura e docilidade; caso contrário, eram consideradas inimigas e, portanto,

11 Instituto criado a partir da lei de 11/11/1597 e da lei de 09/04/1655, que estabelece a possibilidade do Rei declarar guerra contra os índios, possibilitando com isso a prática da escravização e do extermínio de grupos indígenas que se contrapunham aos interesses da Coroa.

12 Estas políticas partiam do pressuposto que as populações indígenas possuíam uma cultura inferior e, portanto, seria necessário que elas assimilassem a cultura europeia e, gradativamente, se integrassem à sociedade considerada “civilizada e desenvolvida”.

justificava-se a prática de violência, escravização e extermínio através da “guerra justa”.

A relação com os indígenas no norte do Rio Grande do Sul seguiu essa mesma lógica. A construção das primeiras reduções jesuíticas espanholas, ainda no século XVII, atendiam os interesses de catequizaçã¹³. A posterior destruição foi motivada pelos bandeirantes portugueses que buscavam suprir a necessidade de mão de obra escrava decorrente das invasões holandesas e das dificuldades enfrentadas no tráfico negreiro. A intensificação do tropeirismo, final do século XVIII e início do século XIX, e a necessidade de novos caminhos entre São Paulo e campos de gado bovino e muar¹⁴ colocam novamente os indígenas, centralmente os kaingang, do oeste do Paraná e de Santa Catarina, bem como do norte do Rio Grande do Sul, em rota de colisão de interesses. Diversas políticas são adotadas para “adequar” os indígenas a essa nova necessidade. A aliança com lideranças indígenas para utilizá-los como mão de obra na construção das novas estradas, a construção de reduções destinando áreas específicas para sua permanência, ou, novamente a “guerra justa” e o extermínio, decretados por D. João VI, para aqueles que não se adequassem às políticas oficiais.

Especificamente no norte do Rio Grande do Sul a política de aldeamento é intensificada em meados do século XIX, tendo como objetivo retirar os indígenas das matas nativas, destinar áreas específicas para a sua permanência e, dessa forma, manter o controle para que não representassem ameaças para os tropeiros e,

13 “É quando Passo Fundo entra na história das missões jesuíticas. É também o começo da história do município, que se inicia no ano de 1632, quando o índio Guaraé, cacique local dos Tapes, tendo notícia das doutrinas jesuíticas, pediu a vinda dos padres para a fundação, aqui, de uma redução que fosse igual às outras”. (BECKER, 1995, p. 97).

14 Souza Faria (1728-30) construiu o “Caminho da Mata” passando pelo litoral catarinense e atingindo os campos de São Joaquim, Lages e Curitiba. Mais tarde Cristóvão Pereira constrói o “Caminho das Tropas” (1730 - 32) ligando os campos de Lages a Vacaria dos Pinhais no norte gaúcho. (LAROQUE, 2000).

posteriormente, para os estancieiros e as famílias de imigrantes que passaram a residir nas terras antes ocupadas pelos indígenas.

Para adequar o comportamento indígena às novas necessidades o governo imperial brasileiro voltou a fazer uso do trabalho missionário¹⁵. A ação estratégica do Império conseguiu, gradativamente, atingir o objetivo de retirar os kaingang da mata, por meio da violência, da ampliação dos conflitos internos¹⁶ e/ou da fragilização das suas condições de vida a ponto de se sentirem obrigados a aceitar as “benesses” do Estado para sobreviverem, constituindo diversas aldeias entre os campos de Passo Fundo e de Vacaria, abrangendo Mato Castelhanos¹⁷ e Mato Portugueses¹⁸: Pontão; Campo do Meio; Caseiros; Cacique Doble; Água Santa (Carreiro) e Ligeiro.

15 Teschauer (1929) relata que, em 1850, os missionários jesuítas Solanelas, Vila-rubia e Parês fundaram três aldeamentos para os kaingang do Alto Uruguai: Nonoai, Campo do Meio e Guarita.

16 Laroque (2000), ao descrever a relação estabelecida entre o governo imperial com os índios kaingang, demonstra que o Estado se utilizou dos conflitos internos entre as tribos kaingang e, simultaneamente, da redução da possibilidade dos índios sobreviverem em seu habitat original para contar com a ajuda de lideranças indígenas no processo de convencimento dos demais para se aldearem ou, então, na perseguição dos grupos que resistiam ao seu modo de vida. “De concreto, o governo, por coação e/ou medida preventiva, reduz o espaço vital kaingang e, para tirá-los dos seus territórios, iniciou, a partir de 1846, a Política Oficial dos Aldeamentos em áreas como Guarita, Nonoai e Campo do Meio, nas quais encontramos muitas vezes caciques principais e chefes subordinados como por exemplo *fongue, Votouro, Nonoay, Condá, Nicafim, Braga, Yotoahê (Doble) Nicué (João Grande)*, entre muitos outros que, de acordo com os seus interesses, negociavam ou não a estadia de suas hordas nestes locais”. (LAROQUE, 2000, p. 64)

17 Frisa-se que a denominação Mato Castelhanos, no século XIX, não corresponde ao atual município com este nome, nem tampouco se restringe ao trajeto da picada que ligava Campo do Meio a Passo Fundo. Por mais que não tenhamos uma definição precisa deste território, Cafruni (1966, p. 22) aponta que a extensão desta área seria de quatro léguas. Entende-se que esta extensão é no sentido Passo Fundo Vacaria (largura); contudo, no outro sentido (comprimento) se estenderia de Marau passando por Tapejara e atingindo o Alto Uruguai.

18 Oliveira (1990, vol. II, p. 74) assim localiza Mato Portugueses: “Floresta entre os municípios de Passo Fundo e Lagoa Vermelha. Liga-se, ao norte, com a serra do Apuaê, ao sul, com as do Carreiro e de São Domingos”.

O estabelecimento do estado republicano, a intensificação do processo de imigração e colonização e o fortalecimento dos ideais positivistas levaram o estado do Rio Grande do Sul a demarcar oficialmente terras para serem utilizadas pelos indígenas. Dessa forma foram demarcados e criados, entre 1910 e 1918, 11 toldos indígenas, sendo que alguns coincidiam com as antigas reduções; outros, não¹⁹. Na prática, ao mesmo tempo em que o governo gaúcho, através de Torres Gonçalves, defendia a existência de território para que os indígenas pudessem viver até o momento que optassem pela integração com a “sociedade civilizada”, garantia que imensas áreas que antes eram ocupadas por eles passassem a ser consideradas devolutas e, portanto, passíveis de serem destinadas ao projeto de colonização em curso. É dessa forma que as terras da região em estudo foram subdivididas e vendidas pelo Estado a colonizadores (imigrantes e descendentes de imigrantes) que passaram a desenvolver a agricultura diversificada, constituindo relações sociais, culturais, religiosas e econômicas características das áreas de colonização.

Os indígenas são novamente adequados/obrigados a um modelo de desenvolvimento exógeno às suas características culturais. A delimitação dos toldos indígenas destinou-lhes oficialmente um território, mas, simultaneamente, cerceou a possibilidade de circularem e ocuparem territórios que faziam parte do seu habitat tradicional. Além do mais, os toldos passam a ser administrados com a interferência de representantes do Estado no intuito de transformá-los em áreas produtivas e economicamente viáveis. Para atingir tais objetivos, as práticas produtivas e de sustentabilidade indígenas são desconsideradas, estimulando-se atividades de extração de recursos

¹⁹ As onze áreas criadas entre 1910-18 foram: Cacique Doble (1910); Carreiro (1911); Caseiros (1911); Inhacorá (1911); Ligeiro (1911); Nonoai (1911); Serrinha (1911); Ventarra (1911); Guarita (1917); Votouro - Caingangue (1918); Votouro - Guarani (1918). (KUJAWA; ZAMBAM, 2012)

naturais (principalmente a madeira), o arrendamento das terras para atividades agrícolas, bem como a obrigatoriedade de os indígenas desenvolverem atividades agrícolas coletivas administradas pelo responsável governamental.

As repercussões são diversas, mas todas nefastas para a cultura indígena. O trabalho coletivo indígena ocorria, na maioria das vezes, a partir da coação. O trabalho indígena nas lavouras do Toldo ficou conhecido como “panelaço”, por ser realizado em troca da comida servida em grandes panelas. A exploração de madeira provocou a descaracterização da fauna e da flora, diminuindo em muito os recursos naturais utilizados pelos indígenas para a sua alimentação. O processo de arrendamento, seja ele feito de forma oficial ou clandestinamente, permitiu que as áreas demarcadas fossem gradativamente ocupadas por famílias de descendentes de imigrantes que, devido ao processo de expansão da fronteira agrícola, necessitavam buscar novas terras para plantar e sustentar suas famílias (KUJAWA, 2014).

A dificuldade dos indígenas adaptarem-se à condição de produtores rurais e a existência de centenas de famílias de agricultores vivendo nos Toldos, somadas às divergências entre União e Estado Federado quanto à competência jurídica sobre a administração das terras indígenas demarcadas, levaram os governos do Rio Grande do Sul, entre 1940 e 1964²⁰, a promover a diminuição e/ou extinção das áreas demarcadas, destinando-as para a constituição de reservas florestais e de assentamento de agricultores sem terra. Instaura-se um novo período de conflitos territoriais patrocinados por políticas públicas que instigam agricultores e

20 A Constituição de 1934, mantendo a mesma perspectiva em 1937 e 1945, define que a administração das áreas indígenas passaria a ser responsabilidade da União, retirando dos estados, no caso específico do Rio Grande do Sul, a tarefa de administrar e, ao mesmo tempo, o poder sobre as áreas indígenas que havia demarcado entre 1910-18.

indígenas a disputarem as mesmas terras. Comunidades indígenas desalojadas, seus territórios descaracterizados e adaptados para a atividade agrícola intensiva e os povos nativos subjugados novamente a um modelo de desenvolvimento exógeno, sem a possibilidade de exercerem as suas potencialidades culturais (TEDESCO, 2013).

A constituição de 1988 (art. 231 e 232), após décadas de luta das organizações indígenas, ONGs e movimentos sociais, reconhece o direito cultural indígena, de suas tradições, organizações sociais das terras que tradicionalmente ocupam. Na esteira da Carta Magna a Constituição do Rio Grande do Sul reconhece que o Estado deve restituir as terras demarcadas que vendera para agricultores em meados do século XX.

A década de 1990 foi marcada pelo processo de restabelecimento dos limites das terras indígenas historicamente demarcadas e retiradas de centenas de famílias que haviam comprado os lotes do Estado e neles viveram por décadas, que buscaram novas formas de sustento em outras áreas disponibilizadas pelo governo ou, então, transformaram-se em mão de obra assalariada nas cidades. A desintegração cultural, social e econômica das comunidades de agricultores não proporcionou a reconstrução do habitat indígena, uma vez que, ao retornarem, os indígenas encontraram suas terras completamente desconfiguradas por décadas de práticas agrícolas.

Nesse contexto, é importante ressaltar que não foram apenas as terras que haviam mudado, mas os próprios indígenas, que, submetidos à lógica do desenvolvimento e da economia de mercado, possuem necessidades não mais supridas pelas práticas da caça, coleta e agricultura de subsistência. Desse modo, a restituição de seus territórios historicamente demarcados não é mais suficiente para garantir um etnodesenvolvimento e o exercício das liberdades e o

desenvolvimento das suas capacidades. Por outro lado, as políticas indigenistas não fornecem condições para que as comunidades consigam desenvolver projetos capazes de, a partir das características culturais, suprir as necessidades que possuem em pleno século XXI.

Diante desse quadro, passa-se a vivenciar as reivindicações indígenas para expandir seus territórios por meio da demarcação de terras que ocupavam até o final do século XIX e início do século XX, quando foram demarcados os Toldos e intensificada a colonização das terras consideradas devolutas. Formam-se dezenas de acampamentos indígenas²¹ em áreas consideradas por eles de ocupação tradicional e que estão centenariamente ocupadas por agricultores que desenvolveram nelas estruturas econômicas, sociais e culturais caracterizadas, em grande medida, pela agricultura familiar.

As contradições se agudizam nas comunidades indígenas e na relação com os agricultores. As áreas indígenas reconstituídas na década de 1990 não garantem por si só o desenvolvimento de suas comunidades. As disputas internas, a privatização, a divisão desigual do solo e a prática do arrendamento como forma de buscar o sustento ampliam os conflitos entre indígenas e deles contra o Estado, que interfere na gestão dos seus territórios, proibindo o arrendamento sem oferecer alternativa viável de autossustento²². Na relação com

21 Embora seja difícil ter um dado seguro sobre a quantidade de processos administrativos, sabe-se que entre demandas indígenas com processos administrativos instaurados na FUNAI e acampamentos indígenas reivindicando a constituição dos processos administrativos, no norte do rio Grande do Sul, num raio aproximado de 200 km de Passo Fundo, temos: Mato Preto (Getúlio Vargas, Erebangó e Erechim); Passo da Forquilha (Sananduva e Cacique Doble); Votouro/Kandoia (Faxinalzinho e Benjamin Constant); Carreteiro (Água Santa); Xengu (Constantina e Novo Xingu); Inhacorá (São Valério do Sul) e Mato Castelhana (Mato Castelhana); Campo do Meio (Gentil, Marau e Ciríaco); Cacique Doble (Cacique Doble); Pontão (Pontão); Nonoai (Nonoai e Rio dos Índios); Rio dos Índios (Vicente Dutra); Borboleta (Espumoso e Soledade).

22 Em 2006 tornou-se público, exigindo a interferência da Polícia Federal, o conflito na Terra Indígena de Ligeiro (Charrua), motivada pela divergência interna em relação à forma de utilização da terra e à prática do arrendamento. Em 2014 a

os agricultores não é diferente: de um lado, centenas de famílias que vivem a ameaça de perder suas terras e desconstituir vínculos sociais e culturais; de outro, os indígenas acampados, na expectativa gerada, em grande medida, pela política indigenista, de ampliar os seus territórios como forma de garantir o seu sustento e a sua cultura. O cenário é propício para o acirramento dos conflitos, os quais, para além da tensão social, produziram embates físicos, resultando em ferimento de ambos os lados e a morte de dois agricultores no município de Faxinalzinho (RS).

4 CONSIDERAÇÃO SOBRE ETNODESENVOLVIMENTO, LIBERDADE E POLÍTICAS DE DESENVOLVIMENTO

A história das políticas de desenvolvimento na região norte do Rio Grande do Sul, especialmente quando envolve os indígenas e agricultores, no seu conjunto e com acentuada repercussão em relação ao futuro, ampliaram os conflitos entre os diferentes grupos étnicos. Os modelos de desenvolvimento, normalmente economicistas e evolucionistas²³, apoiados pelo Estado ou orientados pelo mercado, desconsideraram a identidade étnica e cultural das pessoas e priorizaram a produção e a ampliação das fronteiras agrícolas. As culturas foram subjugadas.

Essa é uma realidade complexa, como foi destacado no decorrer da exposição, que denuncia as consequências nefastas tanto para os agricultores quanto para os indígenas. A unilateralidade conduziu à desintegração cultural, à ausência de relações sociais equitativas,

ação da Polícia Federal e do Ministério Público Federal prendeu diversos indígenas em Ventarra (Erebango), pela prática ilegal do arrendamento. Nesse mesmo ano um indígena de Ventarra e outro do acampamento de Passo Grande do Forquilha (Sananduva e Cacique Doble) foram mortos por arma de fogo em consequência das disputas e conflitos entre indígenas.

23 Entendem-se modelos economicistas e evolucionistas aqueles que avaliam o desenvolvimento apenas pela variação dos índices econômicos e monetários, considerando que a sua efetividade ocorre por uma sucessão de etapas que precisam ser cumpridas.

ao desrespeito às diferenças, ao surgimento de preconceitos e distanciamentos em inúmeras áreas da convivência familiar e social, impossibilitando a construção de projetos cooperativos ou de *entreaajuda*.

Especialmente para a área que estamos considerando – norte do Rio Grande do Sul –, mas também para as demais, evidencia-se a necessidade de mudanças nas políticas públicas que visem outras referências para a sua justificação e posterior efetivação. O desenvolvimento sustentável precisa ser integrado, solidário e cooperativo. A conjugação do exercício dos direitos – especificamente das liberdades e das capacidades substantivas – e as premissas do *etnodesenvolvimento* são referenciais importantes para a construção do diálogo com os atores envolvidos. Sen (2000, p. 32) enfatiza essa relação e a necessidade de existirem condições de escolha e relacionamento que são essenciais para a cidadania e a interação social: “Assim, atenta-se para a expansão das capacidades [*capabilities*] das pessoas de levar o tipo de vida que elas valorizam – e com razão. Essas capacidades podem ser aumentadas pela política pública, mas também, por outro lado, a direção da política pública pode ser influenciada pelo uso efetivo das capacidades participativas do povo”. Essa é uma perspectiva que precisa ser sublinhada por causa do valor das pessoas e do potencial para influenciar a organização social. Nesse quesito a característica “condição de agente²⁴” é representativa dessa dinâmica que pode redimensionar as relações entre pessoas e os grupos com culturas diferentes e vítimas

24 “O emprego da expressão ‘condição de agente’ requer esclarecimento. O *agente* às vezes é empregado na literatura sobre economia e teoria dos jogos em referência a uma pessoa que está agindo em nome de outra (talvez sendo acionada por um ‘mandante’), e cujas realizações devem ser avaliadas à luz dos objetivos da outra pessoa (o mandante). Estou usando o termo *agente* não nesse sentido, mas em sua acepção mais antiga – e ‘*mais grandiosa*’ – de alguém que age e ocasiona mudança e cujas realizações podem ser julgadas de acordo com seus próprios valores e objetivos, independentemente de as avaliarmos ou não também segundo algum critério externo.” (SEN, 2000, p. 33).

de políticas confusas e desintegradas. Apresentamos, a seguir, quatro compromissos que consideramos indispensáveis para a explicitação do contexto e das contradições existentes nas políticas indigenistas e nos conflitos em questão, assim como em vista da construção de propostas de políticas de desenvolvimento sustentáveis e capazes de integrar pessoas, grupos e comunidades com culturas e identidades diferentes. Entendemos que, assim, se evitam novas formas de exclusão e ampliam-se as condições de justiça social.

Primeiro: afirmamos a necessidade de reconhecer o fracasso das concepções assimilacionista e integracionista, tanto do ponto de vista conceitual quanto da sua efetivação na elaboração de políticas de desenvolvimento. Com igual intensidade seria incorrer no mesmo erro substituí-las por concepções primordialistas e preservacionistas²⁵. Ou seja, reconhecer o direito cultural, suas tradições, seus costumes, suas organizações e os territórios que tradicionalmente ocupam não deve ser sinônimo de que eles voltem a viver integrados à natureza, sobrevivendo de caça, pesca e coleta, estabelecendo com a terra um vínculo de tradicionalidade e ancestralidade, tampouco conservar relações sociais em que a liderança e o poder eram exercidos a partir de elementos culturais e religiosos.

Segundo: o direito das culturas, tanto moral e constitucional, é parte integrante da democracia e implica o reconhecimento e o respeito às diferentes tradições e identidades culturais. O exercício das liberdades e o desenvolvimento ou respeito das capacidades humanas implicam, tanto da parte dos líderes quanto das organizações e demais sujeitos sociais, o diálogo permanente a partir das condições efetivamente vivenciadas pelos grupos culturais, que podem ser simbolizadas pela disponibilidade de recursos ambientais

25 Navarrete (2008) aponta que a concepção primordialista entende que a etnicidade indígena está vinculada a características vivenciadas por estes povos anteriormente ao contato com os europeus. Características estas que permaneceram através do tempo e precisam ser preservadas como condição de identidade étnica.

e naturais e as necessidades sociais básicas. Existem, também, avaliações (VEIGA, 2010) que indicam que os Kaingang do norte do Rio Grande do Sul estão inseridos, mesmo que de forma precária e subalterna, nas relações de mercado. Essa constatação demanda que, juntamente com as negociações que envolvem a delimitação territorial, sejam propostas formas de organização, produção e administração dos recursos que visem à ampliação de renda e das condições de sobrevivência e convivência social integrada.

Terceiro: tendo como pressuposto que as sociedades indígenas, a partir da perspectiva da fricção interétnica, contribuíram para a construção da cultura brasileira e, simultaneamente, vivenciaram transformações culturais internas, é necessário analisar a forma de exercício de poder nas aldeias indígenas kaingang, verificando em que medida as disputas pela liderança e condição de cacique, nas áreas já demarcadas, são potencializadoras de uso privado da terra e exclusões de grupos de índios que se obrigam, periodicamente, a buscar a demarcação de novas áreas. Da mesma forma, o argumento do vínculo tradicional indígena com uma determinada terra precisa ser relativizado, seja porque este vínculo já foi rompido ou, ainda, porque não é ele quem vai satisfazer as atuais necessidades indígenas, que, como mencionamos, muitas vezes estão vinculadas à lógica do mercado. Entendemos que, quando constatada a necessidade de novas terras para as comunidades indígenas, a relativização do vínculo tradicional poderia permitir a demarcação de terras indígenas em regiões relativamente próximas, mas que não possuem a mesma densidade demográfica e, inclusive, não são ocupadas pela agricultura familiar, não provocando, portanto, o mesmo impacto sociocultural, produzindo menor tensionamento social, agilizando o processo demarcatório e permitindo a preservação da diversidade e as condições de convivência pacífica entre indígenas e agricultores.

Quarto: a utilização dos referenciais do etnodesenvolvimento e do desenvolvimento enquanto exercício de liberdade de capacidades contribuiria para a minimização dos conflitos. A atual política territorial desenvolvida pela Funai não possui tais referenciais, seja por não reconhecer a especificidade dos agricultores familiares, seja por produzir um tensionamento social e jurídico que retarda o processo demarcatório, seja, ainda, por degradar a condição dos grupos de índios acampados por décadas. A alteração desse quadro requer mudanças de compreensão teórica nos processos administrativos e na aplicação jurídica do direito territorial indígena. Supõe a mudança da concepção de pessoa a partir da condição de agente, tanto para indígenas quanto para os agricultores, as garantias do exercício das liberdades, publicizando os processos e garantindo o direito de defesa, o debate público e o contraditório. Os indivíduos e grupos sociais precisam ser reconhecidos e considerados como sujeitos históricos que possuem necessidades vinculadas aos seus contextos, superando a dicotomia que leva ao reconhecimento do direito de um grupo anular o direito dos demais.

A compreensão, explicitação, efetivação e legitimidade do direito das culturas é um tema relevante deste início de milênio e condição fundamental para a estruturação de um modelo de desenvolvimento sustentável que busque a equidade social, o aprimoramento da democracia e as condições de convivência social pautadas pela tolerância. O debate sobre os novos direitos, as garantias legais e as formas de conhecimento, reconhecimento e relacionamento entre pessoas, povos e Estados oferece à humanidade incontáveis mecanismos para a solução de conflitos. Estes, que envolvem indígenas e agricultores, precisam ser mediados pelos mecanismos e recursos da democracia, especialmente o debate público, a arte da diplomacia, a participação efetiva de todos e a diminuição das desigualdades.

Submetido em: 28 Set 2015.

Aprovado em: 16 Fev 2016.

Processos de Aprovação: Blind Review.

Editor: José Ernesto Pimentel Filho

6 REFERÊNCIAS

- BECKER, Ítala Irene Balise. *O índio kaingáng no Rio Grande do Sul*. São Leopoldo: UNISINOS, 1995.
- CARINI, Joel. *Estado, índios e colonos: O conflito na reserva indígena de Serrinha no norte do Rio Grande do Sul*. Passo Fundo: UPF, 2005.
- KUJAWA, Henrique; TEDESCO, João Carlos. O conflito entre indígenas e agricultores no Passo Grande do Forquilha – Cacique Dobe e Sananduva. Síntese de argumentos. In: TEDESCO, João Carlos (Org.). *Conflitos agrários no norte do Rio Grande do Sul: indígenas e agricultores*. Vol. VII. Passo Fundo; Porto Alegre: IMED; Letra & Vida, 2014.
- KUJAWA, Henrique; ZAMBAM, Neuro. Conflito territorial entre índios e Agricultores provocado por políticas territoriais contraditórias, no norte do Rio Grande do Sul: uma breve localização da problemática. In: I CONSUDI Congresso Sul-Brasileiro de Promoção dos Direitos Indígena, 2012, Chapecó. *Anais do I CONSUDI*, 2012.
- LAROQUE, Luís Fernando da Silva. Lideranças Kaingang no Brasil Meridional (1808-1889). *Antropologia*, n 56, Pesquisas/Instituto Anchieta, 2000.
- NAVARRETE, Federico. A invenção da etnicidade nos Estados-Nações americanos no século XIX e XX. In: HEINZ, Flavio; HARRES, Marluza Marques (Org.). *História e seus territórios: conferências do XXIV Simpósio Nacional de História da ANPUH*. São Leopoldo: Oikos, 2008.
- OLIVEIRA, F. A. X. *Anaes do município de Passo Fundo*. Aspectos Históricos. Passo Fundo: UPF, 1990 (1908), v. 2.
- OLIVEIRA, Roberto Cardoso de. **Ação indigenista, etnicidade e o diálogo interétnico**. *Estudos Avançados*, São Paulo. v. 14, n. 40, set./dez., 2000.

SEN, Amartya. *A ideia de justiça*. Tradução Nuno Castello-Branco Bastos. Coimbra, Almedina, 2010.

SEN, Amartya. *Desenvolvimento como liberdade*. Tradução: Laura Teixeira Motta. São Paulo: Companhia das letras, 2000.

STAVENHAGEN, R. Etnodesenvolvimento: uma dimensão ignorada no pensamento desenvolvimentista. In: *Anuário Antropológico*, 84: 11-44., 1985

TEDESCO, João Carlos; NEUMANN, Rosane Márcia. Colonos, Colônias e Colonizadoras: aspectos da territorialização agrária no Sul do Brasil. In: TEDESCO, João Carlos; KUJAWA, Henrique Aniceto (Org.). *Conflitos Agrários no Norte Gaúcho: índios, negros e colonos*. Porto Alegre: Letra& Vida, 2013.

TESHAUER, Carlos S. J. *ParandubaRiograndense*. Porto Alegre: Livraria do Globo, 1929.

VEIGA, Juracilda. Mudanças no padrão de ocupação e produção nas terras indígenas Kaingang. In: TEDESCO, João Carlos; CARINI, Joel João. *Conflitos Agrários no Norte Gaúcho*. Vol III, Passo Fundo: IMED, 2010.

VERDUM, Ricardo. *Etnodesenvolvimento: nova/velha utopia indigenismo*. Tese de Doutorado apresentada no CCPAC, Universidade de Brasília, fevereiro de 2006.

ZAMBAM, Neuro José. *Amartya Sen: liberdade, justiça e desenvolvimento sustentável*. Passo Fundo: IMED, 2012.

Ethnodevelopment and Sustainability: an Approach of the Indigenous Territorial Policies

Henrique Kujawa

Neuro José Zambam

Abstract: This paper analyzes sustainable development in multicultural societies in northern Rio Grande do Sul, Brazil. We consider that the conflict from state action exists from the history of the indigenous communities and the centuries-old presence of small farmers. In order to justify this approach we have adopted Sen's theory of Justice and the concept of ethnic development, because they guide for integration, tolerance, dialogue and the combination of plural objects in view of the development of human capabilities. The empirical data shows the need for a contextualized reflection in view of social justice and human rights to avoid exclusion, discrimination or classification of individuals and groups. We allege the need to respect different cultural subjects and the construction of development proposals aimed at strengthening democracy, the respect for people and social equity.

Keywords: Multiculturalism; Sustainable development; Social justice; Publicpolicy.