

Povos indígenas e desenvolvimento: Questões às políticas indígenas e indigenistas no Brasil contemporâneo

*Cássio Noronha Inglez de Sousa, Fábio Vaz Ribeiro de Almeida,
Antonio Carlos de Souza Lima & Maria Helena Ortolan Matos*

Esta publicação tem o objetivo dar continuidade, ampliar e diversificar as discussões presentes no livro *Povos indígenas: Projetos e desenvolvimento* (Cássio Noronha Inglez de Sousa, Antonio Carlos de Souza Lima, Fábio Vaz Ribeiro de Almeida e Sondra Wentzel, organizadores, Rio de Janeiro, Contra Capa Livraria, 2007).

A iniciativa de promover estas discussões e divulgá-las através de publicações teve sua origem no processo de reflexão sobre a experiência prática de participação de antropólogos no Projetos Demonstrativos dos Povos Indígenas (PDPI), um programa de apoio a projetos indígenas voltados para o desenvolvimento sustentável na Amazônia brasileira.

O PDPI tem suas origens ligadas ao Programa Piloto para Proteção das Florestas Tropicais Brasileiras (PPG7), e tem relação direta com os resultados dos processos de demarcação e proteção territorial alcançados pelo Projeto Integrado de Proteção às Populações e Terras Indígenas da Amazônia Legal (PPTAL), este também um subcomponente do PPG7.

O PDPI, portanto, é resultado de uma confluência de diversos interesses, relacionados à defesa dos direitos indígenas e conservação ambiental na Amazônia brasileira e que incluem o Estado brasileiro, através do Ministério do Meio Ambiente; a cooperação técnica e financeira internacional, através do Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW), Instituto de Crédito para a Reconstrução, do Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ), Agência de Cooperação Técnica Alemã, e do Department for International Development (Dfid), agência de cooperação técnica e financeira do Reino Unido; e o movimento indígena organizado, articulado pela Coordenação das Organizações Indígenas da Amazônia Brasileira (Coiab).

Desde seu processo de idealização e estruturação, primou-se pelos princípios do respeito à diversidade cultural indígena, da governança e da parti-

cipação indígena nos processos decisórios e da gestão compartilhada. O PDPI se constituiu, portanto, como um programa governamental que se pretendia diferente, baseado no equilíbrio entre as lógicas indígenas e as do Estado brasileiro.

Os princípios e diretrizes do PDPI foram definidos com ampla participação indígena. A sua comissão executiva (instância deliberativa máxima) tem composição paritária, com 50% de representação indígena e, finalmente, o gerente técnico do programa é um representante indígena, contratado pelo governo através de indicação em lista tríplice pela Coiab. A orientação geral era de que o PDPI tivesse uma “cara indígena”, expressão utilizada por lideranças indígenas e que expressa a apropriação do programa pelo movimento indígena e sua adequação às expectativas e lógicas dos povos indígenas. Projetos de autoria indígena tiveram sempre a prioridade de apoio no financiamento e assistência técnica.

Porém, a execução prática e cotidiana do PDPI fez aflorar todas as contradições e desafios presentes na relação entre povos indígenas e o Estado e a sociedade brasileira. Em diversas situações, estas contradições se tornaram explícitas por meio de tensões entre a equipe técnica do PDPI e representantes indígenas.

Esta complexa, mas rica conjuntura, estimulou intenso e permanente debate, sobretudo entre os diversos antropólogos que, direta ou indiretamente, fizeram parte da equipe técnica e colaboraram com o PDPI em diversos momentos de sua execução, entre os quais dois dos organizadores desta publicação. Neste contexto, a questão dos projetos indígenas e sua interrelação com os diversos paradigmas do desenvolvimento, nos parece ser uma privilegiada via para refletir sobre tais contradições.

O envolvimento direto com a execução das atividades do PDPI permitiu a vivência de situações que remetiam seus integrantes a temas sobre os quais costumamos refletir em disciplinas da antropologia, especialmente aquelas voltadas para o tema das relações interétnicas, do desenvolvimento, da ação do Estado em políticas de reconhecimento e em processos de identificação. Esta reflexão foi sempre valorizada e considerada importante pela equipe do PDPI, e trouxe temas que evidentemente extrapolaram a atuação do programa, eram e são comuns a outras realidades, como outros programas governamentais, ONGs, organizações indígenas etc.

Desta forma, procurou-se ampliar e diversificar o conjunto das discussões realizadas no âmbito do PDPI, compartilhando reflexões com antropólogos envolvidos em situações similares, ou voltados para a pesquisa e formação de pessoal sobre e para este campo abrangente de questões. Neste contexto, foi planejada a realização do Grupo de Trabalho (GT) Povos Indígenas: projetos

e desenvolvimento na Reunião de Antropologia do Norte e Nordeste (IX Abanne) em Manaus (2005).

Os resultados e a repercussão deste GT foram considerados muito positivos, gerando um crescente interesse em debater o tema. A publicação gerada a partir do GT tem sido uma importante referência para discutir a temática, constando mesmo da lista de textos recomendados para a leitura no último concurso público para funcionários da Funai.¹

Diante desse quadro, foi promovida uma nova edição do GT na X Reunião de Antropologia do Norte e Nordeste (Abanne)/I Reunião Equatorial de Antropologia (REA), realizada em Aracaju (SE) entre 8 e 11 de outubro de 2007.

A realização destes GTs tem sido fruto da iniciativa de antropólogos da equipe técnica do PDPI (Cássio Noronha Inglês de Sousa e Fábio Vaz Ribeiro de Almeida), da cooperação técnica alemã (Sondra Wentzel) e do Laboratório de Pesquisas em Etnicidade, Cultura e Desenvolvimento (Laced) (Antonio Carlos de Souza Lima).² Para a edição do GT de Aracaju, também integrou a equipe a antropóloga Maria Helena Ortolan Matos, docente do Programa de Pós-Graduação em Antropologia, da Universidade Federal do Amazonas (Ufam).

Nos GTs, além da participação de antropólogos, foi também garantida, com suporte da GTZ, a participação de representantes indígenas na qualidade de debatedores. O objetivo desta incorporação era o de assegurar que a visão dos indígenas interpelasse a indagação antropológica em meio aos seus rituais acadêmicos, integrando-se em pé de igualdade às discussões realizadas. As apresentações de trabalhos dos antropólogos foram comentadas, criticadas e debatidas pelos representantes indígenas, o que trouxe uma notável dinâmica, o enriquecimento e a ampliação das discussões. Tal prática, pensamos, deveria estar presente em todas as reuniões de antropologia, contribuindo assim para que uma real simetria entre universos cognitivos se construa.

1 Cf. <http://www.pciconcursos.com.br/concurso/funai-fundacao-nacional-do-ndio-60-vagas>, consultado em 8.12.2009.

2 O Laced é um laboratório do interdisciplinar do Setor de Etnologia/Departamento de Antropologia/Museu Nacional-Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), que atua em rede e realiza pesquisas e intervenções, reúne pesquisadores trabalhando em contextos urbanos e rurais, junto a grupos sociais e dispositivos de Estado variados – desde povos indígenas e populações ribeirinhas, grupos étnicos de origem imigrante e quilombolas, segmentos sociais LGBTs organizados, mulheres, menores etc., até as políticas governamentais e reflexões intelectuais a eles referidas – enfatizando o papel político-cultural das construções de identidade e as relações sociais que as sustentam. Para maiores informações, cf. <http://www.laced.etc.br>.

Na primeira edição do GT em Manaus, os debatedores indígenas foram Zuza Cavalcante (povo Maioruna, AM), Gersem Luciano (povo Baniwa, AM) e Euclides Pereira (povo Macuxi, RR). Depois do GT os debatedores foram entrevistados sobre os temas levantados durante as discussões, de modo a facilitar a sistematização de suas ideias. As entrevistas, depois de transcritas e convertidas para uma linguagem textual, foram revisadas pelos debatedores e transformadas em artigo presente na primeira publicação, já acima referida.

No segundo GT, foram convidados para este papel Euclides Pereira (povo Macuxi, RR, gerente técnico do PDPI e ex-coordenador da Coiab) e Valéria Paye Pereira (povo Kaxuyana, AP, coordenadora do escritório da Coiab em Brasília e titulada no Curso de Formação de Gestores Indígenas de Projetos do PDPI).

A presença da cooperação técnica neste tipo de evento assegura a presença de representantes indígenas no diálogo e na reflexão no cenário acadêmico, mas também representa uma forma de praticar a cooperação, no âmbito da contribuição à qualificação de processos da participação indígena em uma das instâncias de diálogo com a sociedade nacional. Este papel tem sido desempenhado, já a partir da década de 1990, junto aos povos indígenas do Brasil, construindo-se, assim, em uma das especificidades da colaboração da cooperação técnica por parte da GTZ.³

Os temas abordados nas apresentações presentes nos GTs são muito variados. De uma forma geral, estão relacionados ou dialogam com as complexas relações entre o Estado Nacional e os povos indígenas, em especial tendo em vista os direitos que lhes são assegurados e as políticas governamentais concretas sobre eles incidentes ou a eles destinadas. Neste contexto de debate, em vários momentos, foi destacada a emergência das organizações e do movimento indígena organizado como fenômeno central no entendimento do cenário presente.

As apresentações também abordaram a relação entre os povos indígenas e elementos dos atuais paradigmas de desenvolvimento. No que se refere à questão do mercado de projetos, foi discutido o protagonismo dos povos e as organizações indígenas no acesso a esses recursos, o papel da assessoria de técnicos não indígenas e das parcerias institucionais e a adequação – ou falta dela – entre as condições burocráticas das linhas de financiamentos a projetos indíge-

3 A cooperação técnica GTZ, além de estar junto ao PDPI e ao PPTAL desde os anos 1990, a partir 2007 apoia o Brasil no desafio de transferir e integrar os resultados e as lições aprendidas às políticas ambientais e de desenvolvimento para a Amazônia e outras regiões de florestas tropicais do Brasil.

nas. Por fim, diante de toda esta ampla conjuntura, também foi discutido o papel da antropologia e o trabalho dos antropólogos junto aos povos indígenas.

Uma importante questão de fundo de todas estas discussões é a participação de segmentos sociais específicos – como os povos indígenas – na implementação de projetos e o diálogo intercultural. São dois os níveis desta participação. O primeiro é referente aos processos de criação e implementação de programas de desenvolvimento mais amplos, que atendam e apoiem diversas iniciativas. O segundo nível está mais relacionado ao plano local – de iniciativas ou projetos específicos – realizados junto ou por povos e organizações indígenas.

Para ambos os níveis, a participação e o papel do antropólogo são de grande relevância. Por um lado, por função de seu ofício, o antropólogo pode contribuir no diálogo entre lógicas culturais distintas. Por outro lado, pode auxiliar povos indígenas no processo de compreensão de processos e apropriação de elementos do desenvolvimento. Nesse sentido, os antropólogos podem contribuir para a construção de políticas públicas culturalmente mais adequadas e na elaboração de projetos de “autoria indígena”.

Os trabalhos presentes neste livro representam parte do que foi apresentado durante as discussões do GT “Povos indígenas: Projetos e desenvolvimento”, e refletem discussões desde diversificados pontos de vista. A diversidade de visões está diretamente associada às distintas posições que seus autores antropólogos ocupam no campo indigenista, permitindo explorar sua experiência em múltiplos contextos. Alguns trabalhos refletem a experiência de antropólogos como assessores de organizações indígenas ou indigenistas, outros como técnicos de órgãos de governo atuando na implementação de diferentes políticas públicas. Há, ainda, os que produziram seus textos a partir da academia, apesar de também estarem engajados em iniciativas das “comunidades”.

A publicação tem um único texto que não foi matéria de apresentação no GT, mas que contempla muitos dos comentários de Antonio Carlos de Souza Lima ao longo dos dias em que trabalhamos em 2007, apresentando também uma análise geral da conjuntura indígena e indigenista brasileira, em especial no período pós-constituente, na busca de historicizar aspectos que surgiram nos debates e que reaparecem aqui nos trabalhos posteriores desta coletânea.

Num primeiro conjunto de textos, estão presentes reflexões de antropólogos relacionados a programas governamentais nas áreas de educação e saúde. O texto de Cláudia Franco apresenta a experiência do programa “Iniciativas comunitárias em saúde indígena”, componente do projeto Vigisus II/Funasa que fomenta iniciativas das comunidades e organizações indígenas na área de

saúde, discutindo a participação indígena neste programa.⁴ O texto de Eduar- do Barnes, por outro lado, apresenta reflexões sobre as políticas públicas do Ministério da Educação (MEC) para a formação superior e povos indígenas, nomeadamente o Programa Diversidade na Universidade e o Prolind.⁵ Ambos têm em comum o relato de experiências que extrapolam a questão ambiental, até então hegemônica nas discussões do tema.

Elaine Moreira, professora, na época, da Universidade Federal de Roraima (UFRR), analisa o contato dos Yekuana (RR) com a missão protestante que ali atua desde a década de 80, assim como com novas agências, que através do financiamento de projetos viabilizam o acesso a benefícios e o ingresso no mercado de trabalho assalariado para as populações indígenas em Roraima. Enquanto isso, José Pimenta, da Universidade de Brasília (UnB), analisa os (des)caminhos do projeto de sustentabilidade dos Ashaninka do rio Amônia, no Alto Juruá, estado do Acre, e como manejam desde há muito tais possibilidades. Ambos falam desde a universidade, e fazem a etnografia de situações de contato que pesquisaram. Outra unidade temática que podemos sugerir diz respeito à participação de segmentos sociais específicos na implementação de projetos. No trabalho que Natália Castelnuovo e Maurício Boivin apresen- tam, há uma análise das dificuldades de participação das mulheres indígenas Guaraní em um projeto apoiado pelo BID na província de Salta, na Argenti- na. Por outro lado, Elena Nava abordou a questão da inclusão digital entre os jovens Pataxó do sul da Bahia, realizando uma etnografia da atuação do Go- verno Eletrônico – Serviço de Atendimento ao Cidadão (Gesac). Raquel Lima tratou do programa de eletrificação rural, que se pretende também importan- te insumo para a geração de renda, chamado Programa Nacional de Universa- lização do Acesso e Uso da Energia Elétrica – Luz para Todos, de responsabi-

4 O Vigisus II é um projeto do Ministério da Saúde e da Funasa financiado pelo Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (Bird), com recursos de contra- partida nacional de igual monta. Iniciou, em 2005, como penúltima fase de um projeto que havia começado em 1998.

5 O Programa de Apoio à Formação Superior e Licenciaturas Indígenas (Prolind) é uma iniciativa da Secad, SESu e FNDE, que apoia a formação de professores para o exercício da docência aos indígenas, em nível superior.

Sobre o Programa Diversidade na Universidade, cf. Nina Paiva Almeida, “Diver- sidade na universidade: O BID e as políticas educacionais de inclusão étnico-racial no Brasil”, Rio de Janeiro, PPGAS/Museu Nacional, 2008, dissertação de mestrado, disponível em http://www.trilha.deconhecimentos.etc.br/dissertacoes_teses/arquivos/Disserta%E7%E3oNinaPaivaAlmeida.pdf?codArquivo=129. Consultado em 8.12.2009.

lidade primordialmente do Ministério de Minas e Energia, entre os indígenas Apurinã da aldeia de Camicuã, às margens do Purus, em Boca do Acre, sudoeste do Amazonas.

O texto de Fabio Vaz Ribeiro de Almeida, na época técnico do PDPI, procura apontar os limites e desafios da participação indígena nos diferentes espaços de representação onde são chamados a atuar. Tais limites informam, na verdade, as possibilidades de um verdadeiro diálogo intercultural, que poderia ser um antídoto ao colonialismo que se estabelece na relação entre desiguais. Complementarmente, o texto de Luis Roberto de Paula, na época antropólogo do Instituto Socioambiental, apresenta uma interessante radiografia das dificuldades de acesso aos dados sobre convênios entre organizações indígenas e o governo, assim como de seus convênios com a cooperação internacional. O acesso a tais dados poderia ser muito importante para o controle social de tais recursos, demonstrando antigos vícios associados à assistência das populações indígenas como o clientelismo.

Por fim, Cássio Noronha Inglez de Sousa sistematizou, na forma de texto, duas entrevistas que realizou com os debatedores indígenas. Os temas abordados são os mesmos que orientaram as apresentações do GT, representando uma visão geral, mas do ponto de vista indígena, sobre as questões então levantadas.

Este livro está sendo publicado, no caso do Laced, com recursos do projeto Políticas para a Diversidade e os Novos Sujeitos de Direitos (Diverso):⁶ estudos antropológicos das práticas, gêneros textuais e organizações de governo, com financiamento da Finep. Está igualmente inserido nas atividades do projeto cooperação técnica internacional Povos indígenas e Políticas Governamentais, coordenado por Antonio Carlos de Souza Lima, como bolsa de produtividade em pesquisa do CNPq para o período 2009-2012 (Processo nº 300904/2008-8). Conta ainda com apoio da GTZ,⁷ e pretende representar um passo a mais no refinamento da reflexão e ação sobre a relação entre povos indígenas, Estado brasileiro e desenvolvimento, assim como para o diálogo intercultural entre agentes do indigenismo, antropólogos e representantes indígenas.

6 O projeto Diverso é apoiado pela Finep através do edital de Ciências Sociais 2006 (Convênio Finep/FUJB n. 01.06.0740.00 Ref: 2173/06. Cf. em <http://www.laced.etc.br/diverso/index.htm>), coordenado por Antonio Carlos de Souza Lima (Laced/MN/UFRJ), Adriana de Resende Barreto Vianna (Laced/MN/UFRJ) e Eliane Cantarino O'Dwyer (PPGA/UFF).

7 No âmbito do Programa Proteção e Gestão Sustentável das Florestas Tropicais, linha 2, Demarcação e Proteção de Terras Indígenas, junto ao MMA, Funai e Coiab.

