

POVOS INDÍGENAS:  
PROJETOS E DESENVOLVIMENTO



# **Povos indígenas**

## **projetos e desenvolvimento**

Cássio Noronha Inglez de Sousa

Antonio Carlos de Souza Lima

Fábio Vaz Ribeiro de Almeida

Sondra Wentzel

O R G A N I Z A Ç Ã O

contra  
CAPA



Copyright © dos autores, 2007

**Capa, projeto gráfico e preparação**

Contra Capa

---

**Povos indígenas: projetos e desenvolvimento**

Cássio Noronha Inglez de Sousa, Antonio Carlos de Souza Lima,  
Fábio Vaz Ribeiro de Almeida, Sondra Wentzel (orgs.).

Rio de Janeiro: Contra Capa Livraria, 2007.

172 p.; 14 x 21 cm

ISBN: 978-85-7740-022-5

Inclui bibliografia.

---

2007

Todos os direitos desta edição reservados à

**Contra Capa Livraria Ltda.**

<atendimento@contracapa.com.br>

www.contracapa.com.br

Rua de Santana, 198 | Centro

20230-261 | Rio de Janeiro – RJ

Tel (55 21) 2508.9517 | Fax (55 21) 3435.5128

# Sumário

<b>Introdução</b>	7
<b>Uma homenagem a Andreas Kowalski</b>	17
Cássio Noronha Inglez de Sousa Antonio Carlos de Souza Lima Fábio Vaz Ribeiro de Almeida Sondra Wentzel	
<b>Execução e gestão de projetos indígenas: criando tradição e/ou reflexão?</b>	21
Maria Helena Ortolan Matos	
<b>Projetos indígenas focados em atividades econômicas: panorama geral da experiência do PDPI</b>	37
Cássio Noronha Inglez de Sousa	
<b>PRONAF: as relações de crédito e fomento com as populações indígenas</b>	65
Vânia Fialho	
<b>A cultura Ramkokamekrá de apoio aos índios</b>	95
Andreas Friedrich Kowalski	
<b>Povos indígenas além das fronteiras nacionais: as relações Brasil-Noruega e a construção de uma comunidade indígena transnacional</b>	103
Maria Barroso-Hoffmann Priscilla Xavier Vinicius Rosenthal	

**Conceitos e metodologias de desenvolvimento social da GTZ e projetos para povos indígenas no Brasil: reflexões de um processo de larga escala** 113

Renata Curcio Valente

**Antropologia, povos indígenas, cooperação internacional e políticas públicas no Brasil** 137

Márcia Maria Gramkow

Guiomar Melo

Fernando de Luiz Brito Vianna

Sondra Wentzel

**Projetos Indígenas e diálogos tripartites na IX ABANNE: experimentando a interculturalidade na produção de conhecimentos antropológicos** 151

Maria Helena Ortolan Matos

## Introdução

A prática cotidiana dos antropólogos que trabalham com comunidades indígenas e sua interface com projetos de desenvolvimento, seja como assessores de organizações indígenas ou organizações não governamentais (ONGs) indigenistas, seja como funcionários de órgãos da administração pública federal ou estadual, trazem à tona diversas questões, cuja reflexão e discussão comportam valiosas contribuições para orientar e fundamentar suas ações. Foi com esse propósito que os organizadores desta publicação se empenharam, primeiro, em estimular e garantir espaço para tais discussões na IX ABANNE – Reunião de Antropólogos do Norte e Nordeste, ocorrida em Manaus de 29 de agosto a 2 de setembro de 2005, e, depois, em disponibilizar os seus resultados.

No amplo e diversificado campo das cada vez mais complexas relações entre povos indígenas e agentes da sociedade abrangente, o *desenvolvimento* é tema de grande relevância. Em torno desse tema, o engajamento nos circuitos econômicos regionais, a apropriação de mecanismos de geração de renda e do consumo de bens e serviços, os impactos de grandes empreendimentos, o fortalecimento institucional, a construção de políticas públicas e a elaboração e execução de intervenções sociais sob a forma de *projetos* para ou pelos povos indígenas são aspectos de grande importância.

A relevância do último aspecto, o dos *projetos*, tem aumentado nas últimas décadas, em decorrência sobretudo da quebra do monopólio tutelar exercido por uma única agência da administração pública e a conseqüente ampliação das possibilidades de apoio aos povos indígenas por parte não só de outros setores governamentais, como também de organizações do terceiro setor. Além de tais mudanças, a progressiva implantação de novos modelos gerenciais e a utilização de recursos externos doados sob cuidadosos procedimentos de avaliação e monitoramento vêm colaborando para que a forma chamada de *projeto* se generalize.

A Fundação Nacional do Índio (FUNAI) deixou de ser, assim, o único agente de interlocução com os povos indígenas, e hoje divide responsabilidades indigenistas com outras instituições, entre as quais a Fundação Nacional de Saúde (FUNASA), o Ministério da Educação (MEC), o Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) e o Ministério do Meio Ambiente (MMA). A ação dos governos estaduais e municipais também se intensificou, ao passo que a atuação da sociedade civil organizada, por meio de ONGs e organizações indígenas se disseminou, tendo se ampliado as linhas de apoio de organismos internacionais para os povos indígenas.

Essas linhas de apoio a *projetos para os povos indígenas*, muitas vezes executados por suas próprias organizações, têm tido diferentes objetivos, áreas temáticas, princípios, critérios de aprovação, metodologias, abrangência geográfica, recortes de público-alvo, prazos de execução e fontes de financiamento. *Projetos indígenas*, portanto, configuram-se como pauta de discussão tanto para a reflexão acerca dos povos indígenas quanto para a atuação indigenista. Não só são diversificadas as realidades relacionadas aos projetos indígenas, como também são diversas e amplas as possibilidades de abordar e refletir sobre isso.

Em um plano mais geral, abordam-se aqui os projetos voltados para os povos indígenas e sua interface com políticas públicas na aplicação de recursos ou mesmo no que se refere à execução de ações. São decisivas, entre outras, reflexões sobre a construção e a execução de programas de apoio, a definição de regulamentação e formas de trabalho desses programas, a participação de diversos atores no processo, e assim por diante. Já em uma dimensão local, ganham relevância análises etnográficas de projetos executados em comunidades indígenas por elas próprias, pelas organizações que as representam, por ONGs de apoio ou por órgãos oficiais. Incluem-se nesse campo descrições, reflexões e interpretações sobre a execução de projetos concretos por comunidades ou organizações indígenas, isto é, a rede de relações estabelecidas, as perspectivas de cada um dos atores e os processos socioculturais e políticos vividos pelas comunidades.

No que se refere aos enfoques temáticos, são várias as possibilidades de abordagem e foco de atuação dos projetos voltados para os povos indígenas. Algumas questões temáticas, no entanto, assumem caráter transversal na reflexão sobre os projetos, entre as quais a gestão ambiental e territorial, a questão de gênero, a gestão administrativa, a sustentabilidade econômica e a valorização cultural.

Foram essas as questões que orientaram a realização do Grupo de Trabalho (GT) Povos Indígenas, Projetos e Desenvolvimento na IX ABANNE,



cujos resultados estão parcialmente refletidos nos textos reunidos nesta coletânea. Houve 17 propostas, das quais 13 foram apresentadas durante as três sessões desse GT.

Para assegurar um “diálogo tripartite” entre antropólogos de dentro e fora do “mercado de projetos” e seus chamados “beneficiários indígenas”, instaurou-se, com base nos princípios metodológicos do Projetos Demonstrativos dos Povos Indígenas (PDPI) e nos propósitos da IX ABANNE, a categoria de “debatedor indígena” para cada uma dessas três sessões. Foram convidados para essa função três indígenas com sólida experiência no movimento indígena organizado, segundo as tendências do “profissionalismo indígena” na Amazônia Brasileira: Zuza Cavalcante Mayoruna (Amazonas), recentemente graduado no Curso de Gestores Indígenas organizado pelo PDPI, Euclides Pereira Macuxi (Roraima), ex-coordenador da Coordenação das Organizações Indígenas da Amazônia Brasileira (COIAB), ex-professor e diretor de escola indígena, e atual gerente-técnico do PDPI, e Gersem dos Santos Luciano Baniwa (Amazonas), primeiro gerente técnico indígena do PDPI, doutorando em antropologia na Universidade de Brasília (UnB) e assessor da Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ), agência de cooperação técnica alemã.

A idéia foi ter como interlocutor essencial o registro reflexivo de indígenas que, além de terem participado de diferentes formas e em distintas instâncias do “mercado de projetos”, estivessem engajados no movimento indígena organizado e possuíssem uma reflexão própria acerca dessas formas de intervenção. Assim, intentamos construir um diálogo em torno dos objetivos, do processo e dos resultados das pesquisas e análises apresentadas, e talvez de sugestões para novos temas de pesquisa e formas de atuar no contexto de “projetos indígenas”. No processo de preparação do encontro, Euclides se animou a organizar uma apresentação sobre experiências com projetos indígenas em Roraima e, depois do evento, realizou-se uma entrevista com cada um dos “debatedores indígenas” sobre suas impressões sobre o encontro, posteriormente sistematizadas por Maria Helena Ortolan para esta publicação.

Além dos organizadores, debatedores e apresentadores, participaram dos três dias do GT, em um total de quase 12 horas de atividades, quase quarenta pessoas. As apresentações foram seguidas e comentadas com concentração e interesse, e o clima geral de discussão se mostrou aberto, construtivo, intenso e plural.

Na rápida avaliação final na plenária e em reunião posterior dos organizadores, decidiu-se registrar e pôr à disposição do público todo o material

do GT, a fim de dar continuidade a uma discussão, ao nosso ver, de suma importância para os três públicos reunidos durante o evento: o movimento indígena, antropólogos e demais assessores que trabalham com projetos indígenas, e integrantes do campo acadêmico.

\*\*\*

Entre os resultados das discussões ocorridas durante os trabalhos do GT e disponibilizados nesta publicação, destacam-se sete temas de relevância tanto teórica quanto prática. São eles:

### *1. Relações entre povos indígenas e Estado brasileiro: questões conceituais e políticas*

Sendo esse o contexto em que os projetos indígenas estão inseridos, debateram-se os desafios de uma compreensão e análise mais ampla dos fenômenos que ocorrem em seu entorno. Destacou-se, sobretudo, a importância de refletir sobre as distintas lógicas dos “mundos indígenas” e do “mundo ocidental” que supostamente obrigam os intelectuais indígenas envolvidos a uma “mudança de mentalidade” bastante profunda. A execução de programas e projetos indígenas representaria, nesse caso, rico material de pesquisa.

Em termos políticos, faz-se necessária, o mais rapidamente possível, ampla participação de representantes do movimento indígena organizado em negociações sobre as políticas públicas brasileiras e programas e projetos da cooperação internacional.

### *2. Mercado de projetos*

Parte do debate esteve centrada na idéia de “mercado de projetos”, entendido como o conjunto de ofertas e possibilidades de apoio financeiro para os povos indígenas. Entre os pontos levantados, defendeu-se que essas ofertas, apesar de caracterizadas como de “mercado”, configuram-se como subsídios, e não como relações comerciais, não podendo, portanto, ser caracterizadas apenas como “instrumento do capitalismo”. Uma das conclusões tiradas é que valeria a pena desmembrar, classificar e analisar mais detalhadamente esse universo e suas relações diretas e indiretas com os povos indígenas e suas organizações.

Outra vez ficou claro que, nas comunidades, em razão da falta de políticas públicas adequadas, há uma demanda muito grande por iniciativas de apoio externo. Parte desse apoio, todavia, tem sido suprida por diferentes fontes de

financiamento a projetos indígenas, inclusive da cooperação internacional. A pressão de “fazer projetos” exercida por comunidades e organizações indígenas sobre seus assessores, tanto índios quanto não-índios, é considerável e pode levar a conflitos éticos e políticos. No GT, indagou-se se existe e está disponível outro modelo que chegue a suprir essa demanda legítima, sem formulários complicados e outras formalidades burocráticas.

### *3. Participação indígena*

Esse tema esteve presente em diversas apresentações e momentos do debate. De um lado, ressaltou-se a importância da institucionalização do diálogo, no sentido da “participação indígena” na gestão dos grandes projetos e linhas de financiamento, nacionais ou internacionais, para povos indígenas. Apesar de alguns passos já dados no Projeto Integrado de Proteção às Populações e Terras Indígenas da Amazônia Legal (PPTAL) e no PDPI, a participação indígena foi considerada insuficiente e, em alguns casos, um retrocesso.

No que se refere à cooperação internacional, ou seja, às diretrizes (“discurso”) e à prática de “participação” de doadores e agências de cooperação, lembrou-se que essa “participação”, embora seja vista muitas vezes como (mais) uma “imposição” negativa, abriu espaços de participação indígena institucionalizada, até então pouco praticada pela FUNAI e pelo governo brasileiro. Exemplos dessa participação são a Comissão Executiva do PDPI e a Comissão Paritária Deliberativa do PPTAL.

Estabeleceu-se como um dos desafios a serem vencidos a “desconstrução” desse tema para a posterior consolidação de uma agenda comum entre governo brasileiro, povos indígenas e parceiros da cooperação internacional.

### *4. Protagonismo e apropriação sociocultural dos projetos*

O foco central das discussões sobre esse aspecto se voltou para o fenômeno da “apropriação” dos projetos pelas comunidades indígenas e a possibilidade de certo controle dessas comunidades “sobre o que vem de fora”, de forma muitas vezes inesperada ou não antecipada pelos apoiadores.

Por outro lado, levantou-se a hipótese de as “ruínas de projetos”, referentes ao abandono pelas comunidades indígenas de diversas iniciativas, deverem-se não só a falhas em sua implementação, como também a características socioculturais. Esse tipo de situação, além de gerar desconfiância mútua, faz com que, muitas vezes, as iniciativas sejam vistas como “projetos de outros” (da FUNAI, da missão, do PDPI etc.), e não da comunidade.

A complexidade e as dificuldades de mecanismos e procedimentos dos projetos governamentais e da cooperação internacional contribuem para essa

falta de identificação entre as comunidades e os projetos. Um dos principais desafios sugeridos pelos debatedores foi este: “Os índios querem assumir esses projetos, mas como?”. Além de cuidados metodológicos, é preciso haver, portanto, respeito e adequação às formas de organização social, às lógicas e aos ritmos dos diferentes povos indígenas, incrementando-se, dessa forma, as possibilidades de apropriação e protagonismo indígena sobre os projetos.

#### *5. Mecanismos concretos de seleção e aprovação de projetos indígenas*

Outro tema recorrente das discussões foram os mecanismos e as regras de avaliação e seleção de projetos, especialmente em sua dimensão de poder, presente nas relações entre financiadores e proponentes/executores.

Os debatedores indígenas do GT salientaram que, no limite, esses mecanismos e regras opõem lógicas distintas e dificultam o diálogo e a execução de programas e projetos que atendam às diversas expectativas envolvidas. Além disso, eles destacaram a importância de um diálogo aberto, “horizontal” e sensível a diferenças culturais entre todas as partes envolvidas.

#### *6. Economia, finalidades e mecanismos de gestão nos projetos indígenas*

Entre os focos temáticos dos projetos, a questão econômica teve grande destaque. Em primeiro lugar, enfatizaram-se as crescentes pressões econômicas sofridas pelos povos indígenas, as novas necessidades de consumo, a dependência de recursos externos e as alterações socioculturais decorrentes desse processo.

Em seguida, salientou-se a entrada de dinheiro nas comunidades por meio das novas categorias de assalariados (professores, agentes indígenas de saúde etc.) e seus resultados: “monetização das aldeias” e aumento da desigualdade nas comunidades, de um lado, e a existência de recursos que poderiam ser mais bem aproveitados, levando em conta as pessoas que não têm acesso à remuneração, de outro. Nesse quadro, sobressai-se a “pressão redistributiva”, vigente em muitas aldeias e relacionada à tradição de distribuir excedentes da caça e da pesca nas comunidades, aplicada aos novos recursos, como dinheiro, merenda escolar e demais benefícios oferecidos pelos projetos.

Além de ser uma questão que reforça os obstáculos enfrentados no processo de adaptação sociocultural, a “pressão redistributiva” se liga à apropriação da lógica de planificação econômica, vital para a maior parte dos projetos econômicos que dependem do acúmulo de recursos para assegurar seu refinanciamento. Muitas vezes, é difícil incentivar as comunidades a

desenhar e executar projetos de longo prazo, com benefícios futuros e não imediatos.

As dificuldades de comercialização também foram tratadas nas discussões: baixo valor dos produtos indígenas no mercado, necessidade de agregar valor por meio do beneficiamento, realização de estudos de viabilidade econômica consistentes e adequados à realidade indígena, e assim por diante. Ademais, as organizações indígenas, após assumirem o papel de gestoras da comercialização, passam a enfrentar exigências de gestão, que podem levar a uma mudança de papel: inicialmente mais voltado para o controle social e para pautas políticas, tem passado a agregar ações mais voltadas para a execução do que está previsto nos projetos.

Outro importante ponto abordado foi a necessidade de processos de formação e de apoio técnico-financeiro de longo prazo para projetos indígenas, compromisso muitas vezes dificilmente cumprido inclusive pelas ONGs indigenistas ou ambientalistas que também dependem de projetos de médio prazo (três a cinco anos).

Por fim, na percepção dos debatedores indígenas, os desafios relativos sobretudo, mas não exclusivamente, à gestão econômica nos projetos indígenas levam à seguinte questão: “Que sociedades (nós indígenas) queremos?” Essa é uma indagação que apenas começou a ser debatida nas comunidades e no movimento indígena, mas é de grande importância para a “sociedade futura” e a identificação das responsabilidades das distintas categorias de representantes indígenas (lideranças, gestores, professores etc.)

### *7. Elementos para pensar a pesquisa sobre projetos indígenas*

O último tema debatido durante o evento foram as pesquisas no contexto de “projetos indígenas”, foco do próprio GT. Enfatizou-se a importância de estimular cada vez mais a reflexão e a sistematização das experiências dos pesquisadores relacionadas a esse tema. Além disso, destacou-se a necessidade de que se garantam condições para que antropólogos diretamente envolvidos nas instituições de apoio reflitam e escrevam sobre suas vivências.

Em termos mais políticos, salientou-se a necessidade de sistematizar e ampliar a divulgação dos avanços do PPTAL e do PDPI, tanto para valorizar as conquistas quanto para evitar retrocessos, extraindo-se de modo ainda mais efetivo as lições institucionais. Destacou-se também a dificuldade de toda “antropologia da administração pública” (conforme termo utilizado por Antonio Carlos de Souza Lima) e, mais ainda, da cooperação internacional, na qual se encontram ao menos duas burocracias nacionais. Discutiu-se, contudo, a necessidade de ampliar o entendimento desses processos para que

eles possam ser influenciados de fora e de dentro do sistema. Dessa maneira, seria possível aproveitar as “margens de manobra” existentes, que poderiam ser direcionadas para os interesses dos povos indígenas. Um desafio das agências de cooperação internacional é entender que os projetos indígenas requerem muito tempo e especialistas qualificados na questão.

Foram apontadas ainda algumas questões que precisam de mais análise e discussão, inclusive para subsidiar novas pesquisas e trabalhos voltados para projetos indígenas. São elas: a) contextualização detalhada de cada caso em termos históricos e segundo as perspectivas dos atores participantes, entre as quais os valores básicos que se traduzem em princípios, critérios etc.; b) análise mais minuciosa das assimetrias existentes em cada situação e das estratégias dos atores envolvidos; e c) distinção, no caso das instituições participantes, entre as políticas e os projetos “no papel” (texto), o “discurso manifesto” e as práticas concretas (contexto).

\*\*\*

Tanto o GT da IX ABANNE quanto esta publicação são fruto de iniciativas do PDPI, em parceria com o Laboratório de Pesquisas em Etnicidade, Cultura e Desenvolvimento (LACED), Museu Nacional, Universidade Federal do Rio de Janeiro.

O PDPI é um programa de cooperação internacional do governo brasileiro vinculado à Diretoria de Extrativismo da Secretaria de Extrativismo e Desenvolvimento Rural Sustentável do MMA. Está articulado ao Programa Piloto para a Proteção das Florestas Tropicais do Brasil (ex-PPG7) e conta com apoio financeiro e técnico do governo alemão, por intermédio do Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW, Banco de Desenvolvimento do Governo Alemão) e da agência de cooperação técnica do governo alemão GTZ. Além disso, é executado em parceria com o movimento indígena organizado, em razão da participação da COIAB em seus processos decisórios e de execução.

Tendo como objetivos melhorar a qualidade de vida dos povos indígenas da Amazônia Legal brasileira e fortalecer sua sustentabilidade econômica, social e cultural, em consonância com a conservação dos recursos naturais de seus territórios, o PDPI tem duas frentes ou componentes principais de atuação: o *apoio a projetos de âmbito local* em três áreas temáticas – proteção das terras indígenas, atividades econômicas sustentáveis e valorização cultural – e o *apoio ao fortalecimento institucional*, por meio do apoio a processos de estruturação institucional, articulação política e capacitação para gestão do movimento indígena amazônico.

Até o momento, foram aprovados mais de 250 iniciativas indígenas, entre projetos demonstrativos e apoios à articulação do movimento indígena, que têm beneficiado mais de cem povos em mais de duzentas Terras Indígenas em todas as regiões da Amazônia brasileira. De caráter demonstrativo, o PDPI tem como mandato gerar, sistematizar e divulgar informações, lições aprendidas e conhecimentos, cujos intuítos são estes: dar escala às iniciativas comunitárias, apresentar subsídios para a construção de políticas públicas mais adequadas aos povos indígenas e contribuir para os processos de reflexão sobre a temática indígena.

Dessa forma, além do intenso diálogo com o movimento indígena organizado e as comunidades indígenas, o PDPI tem procurado, desde o início de suas atividades, estabelecer conexões com o mundo acadêmico, sobretudo o antropológico, acerca do contexto político e dos objetivos, estratégias, procedimentos, experiências e impactos de “projetos indígenas”.

Membros da equipe do PDPI já apresentaram resultados de suas reflexões em diversos encontros, seminários, oficinas e fóruns nacionais e internacionais, entre os quais a VIII ABANNE (São Luís, 2003), a X Conferência da IASCP (Oaxaca, México, 2004), a XXIV ABA (Recife, 2004) e o I Congresso Latinoamericano de Antropologia (Rosário, Argentina, 2005), além de oficinas internacionais de cooperação alemã com povos indígenas na América Latina em Boquete, no Panamá (2002), e em Santa Cruz, na Bolívia (2003).

O LACED, por sua vez, é um laboratório sediado institucionalmente no Setor de Etnologia do Museu Nacional, da Universidade Federal do Rio de Janeiro, e reúne pesquisadores de diversas instituições atuando em rede. Abrange diversas linhas de investigação nas várias áreas da antropologia social, com ênfase nos estudos sobre etnicidade, produção cultural e identidades, sobretudo a dimensão da cultura material presente nesses temas; direitos diferenciados; e políticas públicas, em especial aquelas voltadas para o *desenvolvimento* e, nesse contexto, a cooperação técnica internacional. Os trabalhos realizados pelos pesquisadores do LACED têm se pautado pela interlocução e pela colaboração com movimentos sociais, sobretudo o indígena. No âmbito de suas atividades, já foram organizados diversos seminários e eventos de discussão sobre a política indigenista brasileira, que reuniram representantes do movimento indígena organizado, agências da administração pública, intelectuais e ONGs. Os primeiros se chamaram “Bases para uma nova política indigenista”, realizados em meados de 1999 e em 2002, este já em parceria com a Coordenação das Organizações Indígenas da Amazônia Brasileira (COIAB), a Articulação dos Povos e

das Organizações Indígenas do Nordeste, Minas Gerais e Espírito Santo (APOINME), o PDPI e a GTZ<sup>1</sup>.

Esperamos, assim, que as reflexões apresentadas nesta publicação contribuam, de maneira efetiva, para o refinamento do debate sobre a relação entre povos indígenas e desenvolvimento, sobretudo no que respeita aos projetos indígenas.

*Os Organizadores*

<sup>1</sup> Nesta publicação, foram utilizados recursos oriundos do *grant* da bolsa de produtividade em pesquisa I-C do Conselho Nacional de Desenvolvimento de Pesquisa de Antonio Carlos de Souza Lima, com o projeto intitulado “Políticas da diferença: as políticas públicas e o reconhecimento de direitos culturalmente diferenciados no Brasil pós-Constituição de 1988 em perspectiva antropológica”, vigente de 2006 a 2009; e “Políticas para a ‘diversidade’ e os novos ‘sujeitos de direitos’: estudos antropológicos das práticas, gêneros textuais e organizações de governo”, coordenado por Antonio Carlos de Souza Lima (MN/UFRJ), Adriana de Resende Barreto Vianna (MN/UFRJ) e Eliane Cantarino O’dwyer (UFF), por meio do Convênio FINEP nº 01.06.0740.00 – REF: 2173/06 – Processo FUJB nº 12.867-8, nos quadros do LACED.



## Uma homenagem a Andreas Kowalski

É fácil observar a vocação para questões culturais, relações sociais e execução de projetos “humanitários” na trajetória de estudos e na atuação profissional de Andreas Kowalski. Também é claro seu interesse pelo Brasil e seus povos indígenas. Andreas tinha dois títulos de Mestre: um em Antropologia Social e Cultural pela Philipps-Universität Marburg (1987–1994), com o dissertação “A questão da identidade indígena e etnicidade na formação das organizações políticas indígenas no Brasil atual”, e o outro em Ajuda Humanitária pelo Instituto para a Paz e Direitos Humanitários dos Povos, da Universidade do Ruhr, em Bochum (1997–1998), com o trabalho “Motivos e direção de conflitos em projetos humanitários em nível local”.

Além disso, trabalhou como chefe de Missão Humanitária, na organização Humanitarian Cargo Carriers Berlin (HCC), em Kosovo, ex-Iugoslávia, atualmente província da Sérvia, assessorou projetos de assistência a seringueiros no Acre e avaliou projetos de pequenos agricultores no Rio Grande do Sul e de crianças carentes em Rondônia. Foi no interior do Maranhão, no entanto, que encontrou sua grande paixão. Aos Canela, povo indígena que vive na região de Barra do Corda, Andréas dedicou grande parte de seu interesse, de sua reflexão, de seu esforço profissional e de sua afetividade.

Em 1995, após conhecer os Canela, coordenou o projeto Assistência Médico-Técnica à Tribo Canela e Outros Beneficiários da Região de Barra do Corda (Maranhão), executado pelo Centro América Latina – Bonn (Lateinamerika-Zentrum Bonn, LAZ). Depois disso, em 1999, também pelo LAZ, participou de um projeto de doação de aparelhos na área da saúde, também voltado para os Canela. Em 2003 e 2004, coordenou a exposição *Correndo para a vida: uma visita aos índios Canela no Brasil*, no Museu da Natureza e do Homem de Oldenburg, na Alemanha.

Como pesquisador, Andréas enfatizou seu interesse pelos Canela em pesquisas realizadas junto ao LAZ e ao Fundo Sasakawa de Jovens Líderes. Titulou-se Doutor em Filosofia pela Philipps-Universität Marburg (1999–2004), ao refletir sobre a relação entre os Canela e “projetos humanitários” na tese “Tu és quem sabe. A percepção cultural da ajuda aos índios por parte dos Canela”. Desde então, todas as suas publicações foram dedicadas a esse grupo indígena e abordaram temas como cultura material, organização social e a relação com projetos comunitários. Sua identificação com os Canela era tão grande que, além de antropólogo e especialista em projetos, destacou no perfil pessoal de seu currículo o fato de ser “membro adotado da comunidade indígena dos Canela da AI Ponto”.

Andréas pautava suas reflexões sobre os Canela, materializadas em sua tese de doutorado e sintetizadas em seu artigo nesta publicação, em alguns estranhamentos que teve em seus primeiros contatos com esse grupo indígena. Pareceram-lhe intrigantes e até incômodos a postura dos Canela de pedir coisas e também o que chamou de “ruínas de projetos”, ao se referir a inúmeras iniciativas de apoio fracassadas ao longo do tempo. Em suas palavras, entre os Canela, “já sumiram, por exemplo, roças com grande diversidade de frutos, um rebanho de gado bovino, uma criação de peixe, um sistema de canalização para distribuir água na aldeia e um laboratório odontológico. [...] há na aldeia um moinho de arroz fechado, ainda que a lavoura de arroz tenha crescido, e em Barra do Corda [...], uma padaria doada por uma Igreja, mas logo depois fechada pelos índios”, tudo isso resultante do que caracterizava como “ajuda humanitária”.

Também lhe surpreendeu a percepção dos Canela de que a sustentabilidade dos projetos dependia diretamente da ação continuada de assessores não indígenas. Essa percepção, considerada por ele extrema dependência política e econômica em relação ao sistema nacional, e “falta de resistência em relação ao paternalismo”, era contraditória em relação ao fato de os Canela terem sobrevivido como etnia, crescido em termos demográficos e, em sua maioria, mantido “grande consciência de sua cultura”.

Estimulado e provocado por esses estranhamentos, Andreas buscou as razões estruturais dessa perspectiva e forma de agir na própria cultura dos Canela. Para ele, a aparente “falta de resistência contra a dependência em relação aos não índios” em contraposição com a destacada auto-estima étnica não podia ser explicada apenas pela história do contato interétnico. Importantes elementos da cultura Canela também eram fundamentais para a explicação desse “desacordo”.

Além da leitura de extensa bibliografia, que incluiu autores como Curt Nimuendaju, William Crocker, Darcy Ribeiro, Jakob Mehninger e Jürgen

Dieckert, e de sua vivência concreta como agente de projetos de apoio, Andreas dedicou longos períodos de trabalho de campo junto aos Canela. Na visão do antropólogo, um dos elementos centrais da cultura Canela é o *amji kin*, ou seja, a manutenção da comunidade firme, unida e alegre. Esse ideal, segundo ele, pode ser observado em aspectos como a organização social e a participação em rituais, principalmente a corrida de toras. Ademais, parte do ideal *amji kin* se refere à relação com “outros” (*kupé*), tanto não índios quanto membros de outras etnias. De um lado, existe a tendência de não se misturar e manter o ideal de integridade da comunidade. De outro, a inclinação em percorrer os “caminhos cobertos de espinhos” (*py kire*) que possibilitam o contato com os *kupé* e viabilizam a assimilação e a interpretação de novos conhecimentos, bens culturais e valores econômicos. Relacionar-se com o *kupé*, portanto, equivale a assimilar/domesticar culturalmente seus bens e valores, sem se misturar com eles ou perder a identidade Canela.

De acordo com Andreas, as relações dos Canela com projetos de ajuda humanitária devem ser compreendidas de acordo com essa mesma lógica cultural. Em outras palavras, é em razão dessa lógica cultural que, muitas vezes, idéias e bens trazidos por projetos, em vez de terem efeitos de “sustentabilidade”, acabam, do ponto de vista externo dos apoiadores, como “ruínas imaginárias ou reais”.

Esse tipo de atitude, portanto, não deixou de ser interpretado por Andréas como algo que está em sintonia com a lógica cultural Canela, pois “também os projetos (os bens, as pessoas, as idéias) são vistos pelos participantes indígenas de dois ângulos: primeiro, como oportunidade de aumentar o estado do *amji kin* na comunidade e, sempre em segundo lugar, como uma possibilidade de eliminar problemas na vida do grupo”.

De passagem por Brasília em abril de 2007, João e Ricardo, dois jovens Canela da aldeia do Escalvado, destacaram a atuação de Andreas junto às suas comunidades. Segundo eles, quando o antropólogo chegou pela primeira vez na aldeia, “o pessoal ficou com dúvida, mas depois ele explicou bem seu trabalho e todo mundo aceitou e recebeu. Ele sempre explicava muito bem as coisas para a gente”. Frisaram o entusiasmo com que Andréas participava das “festas e da tradição”, o que o tornou muito estimado pelas comunidades. Na aldeia de Escalvado, ele foi adotado por uma família, cujo pai era Cajõc Canela (José Ribamar) e a mãe, Pyhkin (Natividade), e recebeu o nome de Kapreprek. Eles também salientaram que ele “ajudava muito as comunidades”, ao trazer projetos e apoios de diversos tipos, e lamentaram muito a perda do amigo: “Recebemos a mensagem da morte

do Andreas. Ficamos muito tristes! Nós gostávamos muito dele”. Por fim, talvez reforçando a percepção do antropólogo acerca da cultura Canela, afirmaram: “A gente perdeu antropólogo Andreas, então a gente precisa de outra pessoa para ajudar a gente”.

Andreas faleceu no trágico acidente aéreo do voo 1907, da empresa Gol, ocorrido em 29 de setembro de 2006. Estava animado e no curso de seu próximo desafio: dedicar sua experiência e reflexão à avaliação de projetos apoiados pelo Projetos Demonstrativos dos Povos Indígenas (PDPI) no Alto Rio Negro e entre os Yanomami.

Nascido na cidade de Karlsruhe, no sudoeste da Alemanha, Andreas Friedrich Kowalski, o Kaprepek, tinha 41 anos. Deixou muitas saudades entre seus amigos Canela e, especialmente, em Dalva, sua esposa, e Hannah, sua filha, outras de suas paixões brasileiras e maranhenses. É em memória de sua dedicação, de sua vitalidade, de suas reflexões e de seu otimismo que, em uma pequena homenagem, dedicamos esta publicação.

*Os Organizadores*

## **Execução e gestão de projetos indígenas: criando tradição e/ou reflexão?**

MARIA HELENA ORTOLAN MATOS

### **Introdução**

Este trabalho se insere na proposta do GT Povos Indígenas, Projetos e Desenvolvimento, valendo-se de uma das perguntas formuladas como orientação para a apresentação dos trabalhos nesse grupo:

Como esses dispositivos e práticas de intervenção, gerados em escalas distintas e operacionalizados extra-localmente, são recebidos localmente em contextos étnicos ou de etnificação, articulando-se às concepções e sociabilidades dos povos indígenas?

A questão proposta me instigou a traçar um movimento reflexivo sobre o caráter das dificuldades operacionais enfrentadas na implementação de projetos indígenas, que introduziram novas práticas no campo da política indigenista brasileira. As expectativas dos agentes financiadores e das organizações e comunidades indígenas quanto ao resultado desses projetos nem sempre conseguem ser atendidas ou efetivadas na realidade. Os envolvidos nos projetos procuram entender as razões desses desencontros entre o desejado, o planejado e o executado. Cogitam-se razões de várias naturezas, desde técnicas, como a falta de capacitação e de habilidade dos agentes indígenas para a execução das ações, até outras de caráter mais pessoal, entre as quais a falta de compromisso dos indígenas designados para as ações. Há, no entanto, questões bem mais complexas e menos aparentes a serem consideradas, sobretudo se entendemos que as definições e as elaborações de projetos constituem encontros e desencontros de sistemas culturais distintos.

## Projetos indígenas e interculturalidade

Após a Constituição de 1988 e a redemocratização do Estado, ocorreram mudanças no contexto político das relações interétnicas no Brasil. Na década de 1990, constituiu-se uma esfera pública com caráter participativo mais amplo, que exigiu a organização da sociedade civil com base em um novo perfil de atuação.<sup>1</sup> Conseqüentemente, muitos movimentos sociais, entre os quais o indígena, passaram por transformações ligadas à institucionalização de suas ações, por meio da criação de organizações não-governamentais (ONGs). Na esfera pública, ONGs indígenas e não indígenas assumiram o papel de atores sociais/sujeitos das relações entre a sociedade civil e o Estado, posicionando-se como interlocutores.

Tal mudança no cenário político afetou diretamente a política indigenista (estatal e não estatal), ao promover a *participação* indígena em ações coletivas planejadas e executadas por meio de projetos, com apoio de entidades civis (nacionais e estrangeiras) e de órgãos governamentais (brasileiros ou estrangeiros, por meio de acordos governamentais internacionais). Os apoios à elaboração e à execução de projetos indígenas fazem parte da fase de consolidação de espaços interculturais (políticos e de diálogo) no Estado brasileiro, pois promovem a interação de sistemas culturais e sociopolíticos distintos. Isso nos permite afirmar que os problemas enfrentados com a implementação desses projetos dizem respeito às condições de estabelecimento da interculturalidade na sociedade e no Estado brasileiros.

Uma dessas condições é a promoção efetiva de diálogos interculturais, por meio da constituição de comunidades de comunicação e de argumentação. E para que esses diálogos de fato ocorram, é preciso muito mais do que criar oportunidades para que sujeitos culturalmente distintos estabeleçam relações entre si – por exemplo, participando de reuniões, encontros, seminários, conselhos ou instâncias consultivas e/ou deliberativas etc. É necessário promover a “fusão de horizontes” entre os sistemas de significados dos indígenas e dos não indígenas sem hierarquizá-los ou sobrepô-los, como ressalta Roberto Cardoso de Oliveira (1998) ao analisar os diálogos estabelecidos em situações de relações interétnicas. O uso do conceito de “fusão de horizontes” não significa acabar com as diferenças entre eles, mas sim buscar o estabelecimento de uma esfera

<sup>1</sup> A constituição da esfera pública mais participativa no Brasil está associada não somente ao processo de redemocratização, mas também às políticas internacionais de financiamento de programas e projetos participativos, promovidas pelos países mais ricos aos governos dos países mais pobres e/ou em desenvolvimento.

de interseção na qual o entendimento entre sistemas de significados diferenciados se torne possível. Roberto Cardoso de Oliveira tem usado esse conceito valendo-se da teoria hermenêutica, tendo o cuidado de discutir a hierarquização de uma cultura sobre a outra no contexto das relações interétnicas. Quando o utiliza, reconhece a hegemonia do discurso ocidental como parte do processo de dominação do Ocidente sobre os povos indígenas, o que o levou à seguinte questão: “Afinal de contas, o diálogo interétnico ou intercultural seria efetivamente democrático?” (Cardoso de Oliveira, 1998: 176).<sup>2</sup>

Nesse sentido, muitas das dificuldades dos projetos indígenas em alcançar os resultados esperados se configuram como problemas de “fusão de horizontes” na proposição e na execução das ações de cada projeto. Isso porque, nos diálogos estabelecidos entre indígenas, entidades civis e órgãos governamentais, o “diálogo estará comprometido pelas regras do discurso hegemônico” (:180). Mesmo se estabelecida uma comunidade interétnica de comunicação e de argumentação com pretensões dialógicas democráticas, a superação de distorções na comunicação entre indígenas e não-indígenas só seria possível se:

o índio interpelante pudesse, por meio do diálogo, contribuir efetivamente para a institucionalização de uma normatividade inteiramente nova, fruto da interação dada no interior da comunidade intercultural (: 180).

O que nos faz admitir que a participação de comunidades indígenas na fase de elaboração de projetos, apesar de extremamente importante, não garante por si só a realização do diálogo efetivamente intercultural, no sentido do estabelecimento de uma “fusão de horizontes” sem riscos de distorções na comunicação. Dessa maneira, o grande desafio de projetos implementados em terras indígenas, sobretudo os que envolvem relações tripartites entre o governo brasileiro, cooperações internacionais e povos indígenas (por exemplo, aqueles executados com o apoio do PPTAL/FUNAI<sup>3</sup> e do PDPI/MMA<sup>4</sup>), é efetuar diálogos realmente interculturais que superem os limites de comunicação entre universos de significados distintos.

<sup>2</sup> Roberto Cardoso de Oliveira cita, inclusive, a crítica de Habermas sobre a hermenêutica de Gadamer, no que diz respeito à questão do poder na comunidade de comunicação (1998:177).

<sup>3</sup> *Projeto Integrado de Proteção às Populações e Terras Indígenas na Amazônia Legal*. Uso a sigla fazendo a referência à Fundação Nacional do Índio (FUNAI), por ser um projeto executado pelo órgão indigenista do governo brasileiro.

<sup>4</sup> *Projetos Demonstrativos dos Povos Indígenas*. Faço referência ao Ministério do Meio Ambiente (MMA) para situar a execução do PDPI na estrutura do governo brasileiro. O PDPI é componente do Subprograma Projetos Demonstrativos (PDA) do Ministério do Meio Ambiente (MMA).

## **Dificuldades de diálogo nos projetos**

Uma das dificuldades mais frequentes dos projetos indígenas em atingir os resultados esperados diz respeito à obtenção do compromisso dos membros da comunidade na execução das ações previstas. Tomo como exemplo experiências no âmbito do PPTAL/FUNAI. Apresentando-o de maneira bem sucinta, o PPTAL/FUNAI é um projeto multilateral, executado pelo órgão indigenista oficial, com financiamento a fundo perdido, que foi negociado e acordado com a participação de órgãos do governo brasileiro (sobretudo, a FUNAI) e a coordenação do Programa Piloto para a Proteção das Florestas Tropicais do Brasil (PPG7). Entre as atividades previstas por seus componentes, está o apoio à implementação de projetos indígenas de acompanhamento da demarcação de terras e projetos indígenas de proteção e/ou vigilância das terras indígenas. Os proponentes dos projetos podem ser tanto organizações indígenas quanto organizações indigenistas, mas a execução das atividades previstas é de responsabilidade das comunidades indígenas, que são as beneficiárias da implementação do projeto.

No âmbito do PPTAL/FUNAI, a elaboração de projetos é feita conjugando os diversos agentes sociais e os seus sistemas de significados. De maneira geral, os objetivos do projeto e as atividades são definidos envolvendo: as orientações dos componentes do PPTAL/FUNAI, acordadas entre o governo brasileiro e os doadores (Kreditanstalt für Wiederaufbau, KfW, e Rain Forest Trust Fund, RFT), as orientações indigenistas da FUNAI, orientações indigenistas das entidades de apoio (quando proponentes) e as concepções dos indígenas (comunidades e organizações indígenas). Neste trabalho, não será possível apresentar essas orientações de forma mais detalhada para não extrapolar seus limites, mas ressaltarei alguns pontos para o exercício da reflexão a que me proponho. O detalhamento demandaria um campo de análise de maior abrangência e exigiria uma abordagem bem mais ampla das orientações gerais das políticas institucionais de cada doador quanto à implementação de projetos juntos às populações indígenas.<sup>5</sup>

Uma das principais orientações do PPTAL/FUNAI é garantir a participação indígena direta na elaboração da proposta do projeto, uma orientação presente também no PDPI/MMA. Essa orientação faz parte da política dos doadores em apoiar projetos-piloto de desenvolvimento com comunidades tradicionais. As definições dos objetivos, das atividades, do modo de execu-

<sup>5</sup> Este trabalho foi elaborado, originalmente, a partir dos parâmetros de apresentação das comunicações discutidas no GT2, por ocasião da IX Reunião da ABANNE.



ção, do cronograma de execução das atividades e dos custos devem se dar por meio da participação indígena (comunidades e organizações indígenas). Para garantir essa participação, o PPTAL/FUNAI prevê assessoria de sua equipe técnica aos indígenas (no PDPI/MMA, essa assessoria se dá por meio de oficinas). Os técnicos do PPTAL/FUNAI fazem viagens para as áreas indígenas com o objetivo de realizar reuniões com as comunidades e organizações indígenas. Estas (ou organizações indigenistas, quando houver necessidade de serem proponentes) participam da organização e da coordenação dessas reuniões, realizadas com o apoio técnico e financeiro do PPTAL/FUNAI. Outras instâncias da FUNAI também participam, direta ou indiretamente: diretorias e coordenações da FUNAI–Brasília, administrações executivas regionais e chefias de Postos Indígenas. Cada uma dessas instâncias tem participação em níveis distintos e com funções específicas, que vão das caracterizadamente administrativas até as de âmbito político decisório.

O texto final da proposta do projeto, seja de acompanhamento ou de proteção/vigilância, reflete a *interação* dos sistemas de significados dos diversos agentes sociais envolvidos na sua elaboração e na sua aprovação. A interação realiza-se em diversos momentos: na proposta elaborada diretamente com as comunidades e organizações indígenas; na primeira versão do projeto apresentada pela organização proponente (indígenas e não indígenas); nas diversas versões do texto do projeto negociadas entre os indígenas e os técnicos do PPTAL/FUNAI; na versão final *aprovada* pela equipe do PPTAL/FUNAI, pelos doadores (No-Objection) e pela Comissão Paritária Deliberativa (CPD), formada por representantes do governo brasileiro e por representantes indígenas indicados pela Coordenação das Organizações Indígenas da Amazônia Brasileira (COIAB). Destaco o termo *aprovada* justamente por haver controvérsias entre esses agentes (equipe técnica e o secretário/coordenador do PPTAL/FUNAI, doadores e membros da Comissão) sobre o papel da CPD na deliberação das proposições dos projetos indígenas. Esses agentes assumem posições que nem sempre são aquelas definidas pelas normas contratuais de implementação do PPTAL/FUNAI, mas sim da disputa de forças no campo político das relações interétnicas entre os povos indígenas e o Estado brasileiro. Foi dessa forma que a Comissão Paritária, antes “Consultiva”, passou a ser “Deliberativa” no PPTAL/FUNAI. O caráter das decisões na CPD, portanto, sempre é um campo de forças da própria dinâmica da relação tripartite entre o governo brasileiro, os doadores e os povos indígenas.

No processo de elaboração e aprovação da proposta do projeto, se a *interação* dos sistemas de significados fosse realizada efetivamente como

uma “fusão de horizontes” distintos, a versão final do texto do projeto representaria a consolidação de diálogos interculturais entre os diversos agentes. Experiências de implementação de projetos no âmbito do PPTAL/FUNAI e em outras instâncias, no entanto, têm demonstrado que ainda há dificuldades relacionadas à interculturalidade. Um dos exemplos de dificuldade semântica nos diálogos para a elaboração dos projetos diz respeito aos significados de *comunidade* e *coletividade*, quando são definidos os sujeitos responsáveis pela execução das atividades planejadas. Essa dificuldade está vinculada a outro tipo de desencontro semântico referente ao significado de *participação* indígena nas ações do projeto.

Como já ressaltado, projetos apoiados pelo PPTAL/FUNAI têm como orientação básica o envolvimento das comunidades indígenas nas fases de elaboração e de execução das atividades previstas. Essa orientação pressupõe que o sucesso na execução das ações se vincula ao compromisso assumido pelas comunidades em relação às ações do projeto, seja direta ou indiretamente. Nem todos os membros da comunidade precisam executar as ações (em geral, são designadas “frentes de trabalho” para as diversas tarefas), mas todos devem estar comprometidos com os objetivos maiores do projeto, sejam eles referentes ao bom desempenho e à consolidação da demarcação da terra indígena, ou à vigilância e à proteção das mesmas. Dito de outro modo, a legitimidade das propostas do projeto indígenas apresentadas ao PPTAL/FUNAI está no comprometimento da(s) comunidade(s) com os objetivos e, conseqüentemente, com as atividades e os resultados planejados.

Agentes sociais que apóiam projetos indígenas reconhecem, com maior facilidade e clareza, muitos dos fatores que podem causar problemas ao cumprimento das atividades dos projetos indígenas: atrasos no desembolso das parcelas do orçamento dos projetos, obstáculos climáticos à execução das atividades previstas nos cronogramas (muitos deles em conseqüência dos atrasos financeiros), mudanças na diretoria das organizações indígenas proponentes etc. As práticas de monitoria e de avaliação dos projetos, baseadas em indicadores de resultados, expressam a importância que se dá ao controle sobre esses e outros fatores que podem, eventualmente, desviar os executores dos projetos dos objetivos e resultados propostos. No entanto, quando o fator é o envolvimento e/ou desempenho da *comunidade* nas ações dos projetos, a dificuldade já está posta no reconhecimento em si da problemática semântica.

As dificuldades na “fusão de horizontes” extrapolam o âmbito das concepções dos agentes envolvidos, por serem desdobramentos de concepções construídas em contextos teóricos. A definição do conceito de *comunidade*

é bastante conturbada e não há consenso entre os teóricos. Não pretendo discorrer aqui sobre a trajetória do conceito, mas apenas indicar sua complexidade. Na elaboração inicial do conceito, por exemplo, Tönnies define comunidade valendo-se da distinção de sociedade.<sup>6</sup> Outros autores, por sua vez, preferem não distinguir os dois termos. Teóricos levantam ainda outra questão polêmica a respeito dos limites sociais da comunidade. Para Murdock (1950), por exemplo, a comunidade se define como o grupo máximo de pessoas que convivem normalmente em uma associação “face a face”. Mais recentemente, Anderson utiliza a definição de Murdock para afirmar que as “primitivas aldeias” são comunidades que se caracterizam pelo contato face a face, enquanto as “nações” constituem “comunidades imaginadas” (1989: 14-15). Isso, porém, não quer dizer que Anderson tenha deixado de levantar a possibilidade de as “primitivas aldeias” também serem consideradas imaginadas, no sentido de sua constituição extrapolar as experiências imediatas e diretas das relações interpessoais. Nessa variedade de concepções teóricas, é possível identificar qual definição de comunidade tem sido usada na elaboração de projetos indígenas. Por exemplo, a concepção de comunidade dos projetos implementados com apoio do PPTAL/FUNAI se refere “à coletividade de atores que partilham de uma área territorial limitada como base para o desempenho da maior parte das suas atividades cotidianas” (Silva, 1986: 229). Por ter como objetivo o fortalecimento da capacidade de atuação do órgão indigenista governamental no processo de regularização de terras indígenas<sup>7</sup>, os projetos indígenas que o PPTAL/FUNAI apóia têm como unidade referencial de atuação a *terra indígena*. As propostas desses projetos, portanto, são elaboradas com o pressuposto de que o vínculo territorial dos indígenas é a principal referência de suas ações coletivas.

Ao tomar a terra indígena como unidade referencial de ação dos projetos, cria-se uma unidade social responsável pela execução das atividades, a *comunidade*, que nem sempre está disponível nas relações cotidianas entre os indígenas. Agentes que apóiam a implementação de projetos indígenas,

<sup>6</sup> Tönnies definiu comunidade a partir da solidariedade orgânica de Durkheim, diferenciando-a da sociedade definida pela solidariedade mecânica (Leaf, 1981: 270).

<sup>7</sup> O processo de regularização consiste em: *identificação e delimitação* (definição legal dos limites da terra), *demarcação* física dos limites, *homologação* presidencial e *registros* nos Cartórios de Registros de Imóveis das comarcas pertinentes e na Secretaria de Patrimônio da União. Faz parte da metodologia de trabalho do PPTAL/FUNAI promover a participação indígena nesse processo.

sejam estes o governo ou organizações não governamentais, costumam identificar os habitantes da terra indígena como uma coletividade formada por sujeitos com interesses e perspectivas socioeconômicas e políticas homogêneos. Mesmo nos casos em que grupos étnicos distintos compartilham uma única terra, os projetos são pensados com base em princípios comuns de ação quanto ao acompanhamento ou à proteção da terra. Isso não quer dizer que, nesses casos, os agentes que apóiam a elaboração de projetos não reconheçam as diferenças étnicas dentro da terra compartilhada, mas sim que se apegam à crença de que, em princípio, há unidade entre eles quanto aos interesses orientadores das ações coletivas dos projetos. Muitas vezes, esses agentes acabam promovendo projetos elaborados a partir de interesses de uma parte da população indígena da terra e os estendem aos demais. Mesmo quando se toma o cuidado de garantir a participação das comunidades na fase de elaboração dos projetos, não se evita por completo esse problema, já que não é possível estabelecer uma comunicação homogênea entre todos, ou seja, os indígenas participantes em geral não têm o mesmo entendimento da lógica dos projetos, o que causa distorções de comunicação tanto entre eles e os agentes que os apóiam quanto entre os próprios indígenas. Em tais casos, os projetos tendem a ter problemas de execução, como ocorrido em vários projetos financiados por programas do governo brasileiro na década de 1990.

No atual contexto de implementação de projetos em terras indígenas, unidades políticas indígenas (grupos familiares, organizações indígenas) passaram a disputar entre si forças políticas e econômicas provenientes da aprovação de projetos, capazes de lhes proporcionar maior visibilidade política e maior suporte financeiro dentro e fora de suas terras. Desse modo, lideranças indígenas passaram a disputar espaços políticos dentro de suas terras indígenas, por meio de relações com entidades financiadoras de projetos. Os líderes que conseguiam obter maior conhecimento para elaborar projetos ou que dispunham de assessoria para esse fim chegaram a assinar projetos em nome da *comunidade*, nos quais comprometeram os demais indígenas com a execução de ações com as quais nem sempre estavam interessados ou mesmo disponíveis para serem capacitados a executá-las. Quando tais desencontros ocorrem, acabam gerando crises internas na terra indígena, com desentendimentos e divisões entre grupos.

Organizações indígenas delimitam seu espaço de poder político junto aos povos indígenas, disputando entre si projetos que beneficiem suas respectivas comunidades. Constitui-se, assim, uma espécie de geopolítica das organizações indígenas via a implementação de projetos. As organizações

indígenas se inserem no campo político das relações entre grupos indígenas e entidades que apóiam projetos, e atuam como mediadores dessas relações. Nessa mediação, afirmam autoridade e legitimidade (ou, ao menos, tentam obtê-las) junto aos agentes envolvidos (indígenas e não indígenas), razão pela qual os projetos se tornam instrumentos de poder político. Na condição de mediadores das relações interétnicas, as organizações indígenas assumem posições privilegiadas nos diálogos interculturais estabelecidos entre povos indígenas e agentes não indígenas. Nesse papel, desenvolve-se também um processo de definição de *comunidade* como referência às ações propostas nos projetos. Muitas vezes, tal definição coincide com as dos agentes de apoio aos projetos, o que pode ser, de um lado, compreendido como hierarquia entre os sistemas de significados e, de outro, analisado pela perspectiva da necessidade de construir uma nova coletividade indígena a partir do contexto atual das relações interétnicas.

Os Tenharim do sul do Amazonas (T. I. Tenharim Marmelo e T. I. Igarapé Preto), por exemplo, vivenciaram conflitos internos decorrentes de experiências malsucedidas com projetos governamentais de desenvolvimento econômico, o que lhes trouxe conseqüências para a implementação de outros projetos. A distribuição de sementes de café para plantação na terra indígena e de galinhas para a criação nas aldeias, promovida por meio de projeto financiado pelo Programa de Apoio a Iniciativas Comunitárias (PAIC)<sup>8</sup>, gerou conflitos entre eles, cujos efeitos não se encerraram na situação que os criou, estendendo-se para outras experiências coletivas. Esses conflitos levaram à extinção da Associação do Povo Indígena Tenharim Morogitá (APITEM), a organização indígena responsável pela execução de projetos, na mesma assembléia indígena em que os Tenharim discutiam a elaboração de um projeto de ações coletivas para defesa territorial que seria proposto ao PPTAL/FUNAI. Nesse contexto de tensão, indígenas da aldeia Tenharim Marmelo que gerenciavam a associação extinta não aceitaram propor nenhum outro projeto coletivo dos Tenharim, inclusive esse de defesa de suas terras.

<sup>8</sup> O PAIC faz parte do *Plano Agropecuário e Florestal de Rondônia* (PLANAFLORO), de responsabilidade do governo brasileiro (Ministério do Desenvolvimento Agrário) com financiamento internacional. O PAIC é um dos Fundos Sociais e Ambientais apoiados pelo Banco Mundial, e foi negociado com a participação da sociedade civil, na qual estão incluídas associações indígenas e organizações indigenistas.

## Coletividade nos projetos

Uma das soluções possíveis para os problemas de envolvimento das comunidades indígenas em ações de projetos elaborados para a terra como um todo (por exemplo, os de proteção territorial) é a criação de mecanismos para a definição de *coletividade*, que não está prontamente definida nas culturas indígenas<sup>9</sup>, ao menos da forma prevista pelos agentes que apóiam projetos indígenas. O significado dessa coletividade nos projetos deveria ser estabelecido por meio de diálogos interculturais entre os indígenas e os agentes que os apóiam, a fim de que não se criem expectativas distorcidas por falhas de comunicação entre os sistemas culturais distintos. Assim como os indígenas têm uma concepção de territorialidade que não é igual à cultura oficial da terra demarcada (mas com a qual dialoga), a concepção *tradicional* de coletividade indígena não coincide exatamente com a que é proposta na maioria dos projetos. Nesse sentido, é preciso que os agentes que apóiam a implementação de projetos em áreas indígenas estejam dispostos a estabelecer uma “fusão de horizontes” de significados, na qual suas noções de *comunidade indígena* e *coletividade* sejam repensadas e redimensionadas por meio de diálogos interculturais, do mesmo modo que as comunidades indígenas devem compreender sua inserção intercultural nesses projetos.

Em coletânea de artigos (Gramkow, 2002) publicada para divulgar as diversas experiências indígenas com projetos de vigilância apoiados pelo PPTAL/FUNAI, a antropóloga Dominique Gallois apresenta reflexões sobre coletividade indígena e projetos, à luz de seu respeitado trabalho junto aos Wajãpi. Para os Wajãpi, assim como para outros povos indígenas, o apoio do PPTAL/FUNAI trouxe dois desafios à execução de projetos de vigilância em terra indígena: o *princípio de participação coletiva* e a *perspectiva de sustentabilidade da ocupação indígena na terra demarcada*. São desafios para os Wajãpi porque tratam de ações que envolvem o compromisso de todo o grupo, a partir de um projeto comum para a terra indígena que habitam, o que para eles, dadas as orientações culturais e sociopolíticas do grupo, não é uma tarefa fácil. As relações entre os Wajãpi sempre foram marcadas por tensões, até então limitadas a assuntos resolvidos sem a mediação dos brancos (2002: 96-7). No atual contexto de relações interétnicas, essas tensões inter-grupais culminaram na diversificação do envolvimento dos

<sup>9</sup> Estudos feitos por consultores com apoio do PPTAL/FUNAI e da Cooperação Técnica Alemã (GTZ) apontam para a construção da nova coletividade indígena (por exemplo, Oliveira e Piedrafita Iglesias, 2002: 65).

Wajãpi com agentes de contato. Chefes de grupos locais e famílias Wajãpi têm firmado diversas parcerias com os diferentes agentes (governamentais e não governamentais) de apoio à implementação de projetos na Terra Indígena Wajãpi, para conseguir executar demandas e interesses específicos de cada grupo local e familiar, para as quais usam o argumento de “autonomia indígena”. Enquanto, de um lado, essas diferentes parcerias têm permitido que as tensões entre os grupos Wajãpi sejam mantidas com certa discricção sociopolítica, de outro, como ressalta Dominique Gallois, tornou-se necessário, para executar a gestão territorial, enfrentar as contradições criadas pelas múltiplas intervenções implementadas por diversas agências que atuam na Terra Indígena Wajãpi.

A dificuldade em estabelecer consenso entre os Wajãpi sobre o modo de atuar na terra demarcada é explicada por seu padrão cultural de fortalecer trajetórias independentes dentro da terra indígena, tornando mais compreensível o fato de que nem todas as famílias Wajãpi estejam dispostas a participar de atividades de vigilância da terra implementadas com apoio do PPTAL/FUNAI. Assim, em vez de, por exemplo, ocupar estrategicamente a terra, algumas famílias preferiram se manter à beira da estrada em busca de apoio de diversos agentes (Administração Executiva Regional/FUNAI, prefeitura, políticos, missionários) ao atendimento de suas demandas específicas. Esse viés de autonomia dos grupos familiares criou uma multiplicidade de relações entre famílias Wajãpi e agentes assistenciais, que levou à necessidade de organizar e controlar as relações entre as aldeias e os agentes de assistência para a promoção da proteção e da sustentabilidade da terra demarcada. Na atual fase das relações interétnicas e inter-grupais, a gestão do território passou a depender fundamentalmente da gestão das práticas de assistência. Jovens dirigentes do Conselho/APINA têm buscado manter esse controle sobre as ações de assistência aos Wajãpi, e esse controle social pode ser considerado um mecanismo para consolidar uma nova coletividade entre os Wajãpi, à luz do atual contexto das relações interétnicas, em que se definem novas configurações nas relações inter-grupais.

Em geral, o consenso nos grupos indígenas envolvidos com experiências de proteção e vigilância da terra demarcada, implementadas com o apoio do PPTAL/FUNAI, geralmente dissolve-se quando tem de ser tomada uma posição coletiva sobre as alternativas econômicas mais apropriadas para a defesa da terra indígena. Geram-se tensões internas na fase de planejamento das atividades dos projetos de vigilância, quando há interesses particulares de famílias indígenas que são contrários à proposta de proteção coletiva da terra. Nesses casos, para que projetos de vigilância dêem certo, é necessário

criar mecanismos que propiciem o consenso coletivo entre os indígenas acerca da necessidade de não negociar com os invasores ou de não trazê-los para dentro de sua terra em benefício próprio. Portanto, antes de planejar as atividades conjuntas, é necessário compreender as formas coletivas de agir ou mesmo recriá-las com base em novos contextos sociopolíticos.

## **Participação nos projetos**

Na implementação de projetos em terras indígenas, a definição de *comunidade* está diretamente ligada à concepção de *participação*, ambos os termos definidos no contexto de diálogos interculturais. Participação se tornou requisito básico para a implementação de projetos de desenvolvimento comunitário estabelecidos com a ajuda de agentes de cooperação internacional em países considerados pobres ou em desenvolvimento. O termo passou a ser usado como referência às mais variadas situações, o que resultou na generalização de seu significado e camuflou sua diversidade. Participação pode significar, por exemplo, apenas a presença de atores sociais alvo de projetos em espaços não decisórios, participantes tão-somente como executores das ações propostas em outras instâncias. O termo, todavia, também pode se referir ao envolvimento direto dos atores nas diversas fases do projeto (elaboração, apresentação da proposta, execução e consolidação das ações). Nesta possibilidade, mesmo com a apresentação de um perfil mais envolvente do público-alvo, também é possível realizar discussões quanto ao caráter dessa *participação*. Algumas reflexões desse tipo foram apresentadas em trabalhos publicados sobre experiências de ações participativas indígenas no âmbito do PPTAL/FUNAI (Schröder, 1999; Mendes, 2002; Oliveira & Iglesias, 2002). A reflexão sobre esse tema nesses trabalhos se deve ao fato de seus autores terem prestado consultorias<sup>10</sup> para o PPTAL/FUNAI e a GTZ, em decorrência da preocupação dessas entidades com a participação indígena.

O título do trabalho de Peter Schröder (1999), inserido no livro publicado pela FUNAI/PPTAL/GTZ, traz essa questão de forma explícita: “Os índios são participativos?”. Em seu artigo, Schröder ressalta a importância de considerar as bases socioculturais e políticas da participação de comunidades indígenas, quando se pretende implementar projetos em

<sup>10</sup> Com exceção de Artur Nobre Mendes, que produziu o trabalho como antropólogo funcionário da FUNAI e implementou e coordenou o PPTAL/FUNAI.



terras indígenas na Amazônia, como aqueles apoiados pelo PPTAL/FUNAI. No planejamento das atividades dos projetos, deve ser levado em conta, por exemplo, o fato de que entre os indígenas as relações de parentesco e de aliança orientam a posição social do indivíduo e os grupos locais. Já nas negociações e na elaboração do projeto, deve-se estar atento aos vários níveis (famílias extensas, comunidade local, relações inter-tribais) em que a organização política indígena se manifesta de maneira tradicional.

Como vimos, os projetos indígenas passaram a ser gerenciados e executados por meio de organizações indígenas, que se consolidaram, a partir dos anos 1990, como um novo formato de organização sociopolítica dos povos indígenas no Brasil, em consequência de mudanças no contexto das relações interétnicas. Com elas, entraram em cena novos atores políticos: os dirigentes de organizações indígenas. As observações de Peter Schröder expõem os elementos socioculturais e políticos que precisam ser considerados para efetivar a participação indígena em projetos, o que torna necessário repensar o conceito de participação dos agentes não indígenas envolvidos na implementação dos projetos.

Muitos dos projetos implementados em terras indígenas foram incentivados com o pressuposto de que as sociedades indígenas da Amazônia seriam ideais para isso por serem sociedades *participativas*. No entanto, observa Peter Schröder, o sentido de ser *participativo* em populações indígenas não é igual ao sentido ocidental. Por exemplo, o fato de haver formas indígenas de organização cooperativa nos trabalhos comunitários não implica a existência de uma “mentalidade de cooperativismo” (Schröder, 1999: 238). A divisão de atividades nas aldeias, por gênero e por parentesco, envolve exclusões na participação dos trabalhos que refletem a configuração da coletividade local. Projetos em terras indígenas, como aqueles apoiados pelo PPTAL/FUNAI, criam possibilidades de participação social e política que ultrapassam o significado tradicional nas aldeias. Entre outras coisas, eles aproximam grupos locais divergentes na execução de ações coletivas e envolvem pessoas, como as mulheres indígenas, que tradicionalmente estão fora da arena *pública* das decisões das comunidades.

Portanto, para que seja garantida a participação indígena, é necessário considerar a complexidade da questão e estar disposto a viabilizá-la, por exemplo, superando obstáculos como os problemas de comunicação que atingem a maioria das regiões. Para estabelecer uma participação ampla e efetiva nos projetos, os agentes que apóiam os projetos devem promover a comunicação entre os grupos locais e entre os grupos étnicos. Isso significa viabilizar, por meio de organizações indígenas e da implementação de tec-

nologias como a radiofonia, comunicações interlocais e interétnicas capazes de estabelecer a coletividade referencial dos projetos indígenas, embasados em diálogos interculturais. Dito de outro modo, implica produzir um significado intercultural para essa participação.

Os trabalhos de Artur Nobre Mendes (2002) e João Pacheco de Oliveira e Marcelo Piedrafita Iglesias (2002) também fazem reflexões sobre a participação indígena, referindo-se à *demarcação participativa* como metodologia de demarcação física consolidada pelo PPTAL/FUNAI. Essa metodologia participativa não se confunde com o envolvimento de indígenas em serviços braçais ou de mateiros contratados pela empresa, bem como implica o envolvimento indígena em vários níveis de atuação (ou de participação): nas reuniões e assembléias executadas pré e pós-demarcação, no acompanhamento dos trabalhos técnicos de demarcação feitos pela empresa contratada pelo órgão indigenista governamental etc. (Mendes, 2002: 40). Há múltiplas e diferenciadas formas possíveis de efetuar a participação indígena na demarcação, entre as quais a *representação* nos encontros entre os agentes envolvidos na demarcação, e atividades de *acompanhamento indígena* ou como *mão-de-obra* contratada pela empresa responsável pela demarcação. Os dois primeiros exemplos são os que mais interessam a esses autores, pois constituem a metodologia participativa de que tratam. De fato, um dos grandes desafios da participação indígena nos trabalhos de demarcação é efetivar diálogos interculturais entre a empresa contratada e os indígenas da terra a ser demarcada. Em geral, essa relação é marcada por desencontros entre os sistemas de significados, em razão de as empresas contratadas não estarem preparadas para esse tipo de participação e diálogo intercultural. João Pacheco de Oliveira e Marcelo Piedrafita Iglesias expõem como as empresas tratam a participação indígena nas demarcações seguindo moldes coloniais, ou seja, subjugando os etnicamente diferentes e impondo o poder ocidental sobre aqueles que consideram culturalmente *inferiores* (2002: 57-60). Para envolver os indígenas na demarcação de terras, como propõe o PPTAL/FUNAI, é necessário estabelecer mais do que relações entre as comunidades indígenas e as empresa contratadas: deve-se ter a “fusão de horizontes” sobre o sentido da participação indígena. As empresas de demarcação costumam lidar com a participação indígena como se fosse apenas o cumprimento formal de cláusulas contratuais e de acordos com os contratantes, sem se tornarem disponíveis ao exercício da interculturalidade:

A significação atribuída à participação dos índios, bem como a necessidade de democratização de informações para as comunidades locais sobre a execu-

ção e andamento dos trabalhos da demarcação, é-lhes totalmente estranha. Tais requisitos, filtrados ainda pelo preconceito, na maioria das vezes são considerados obstáculo ao ritmo adequado das demarcações (Oliveira & Piedrafita Iglesias, 2002: 58).

## **Diálogos interculturais como tradição indigenista**

Esses e outros desencontros de sistemas culturais são as raízes mais profundas dos problemas enfrentados na implementação de projetos gerenciados e executados por indígenas, no contexto das relações interétnicas de caráter tripartite (governo brasileiro, cooperações internacionais e indígenas). Portanto, o grande desafio da nova prática de projetos indígenas, como experiências *demonstrativas*, está em promover e consolidar diálogos interculturais, entre indígenas e não indígenas, no campo da política indigenista brasileira. Para isso, deve-se estar disposto a refletir mais sobre os significados das concepções que estão inseridas nos processos de elaboração das propostas de ações dos projetos indígenas. É preciso também fornecer condições políticas e materiais para que a interculturalidade se exerça da forma mais democrática possível, evitando-se a imposição de um sistema cultural sobre o outro. Os projetos devem ser definidos em espaços efetivamente interculturais, nos quais as propostas de ações podem ser aprimoradas pelos diálogos interculturais.

Se os projetos indígenas atuais, como aqueles apoiados pelo PPTAL/FUNAI e pelo PDPI/MMA, conseguirem superar as dificuldades em estabelecer experiências-piloto de interculturalidade, cumprirão o objetivo maior de criar novas referências para as políticas públicas voltadas para as populações indígenas. Eles poderão se tornar os indicadores de uma nova tradição para o indigenismo governamental brasileiro.

## Referências bibliográficas

ANDERSON, Benedict

(1989) *Nação e consciência nacional*. São Paulo: Editora Ática.

CARDOSO DE OLIVEIRA, Roberto

(1998) “Etnicidade, eticidade e globalização”. Em: *O trabalho do antropólogo*. Brasília/São Paulo: Paralelo 15/UNESP, p.169-188.

GALLOIS, Dominique Tilkin

(2002) “Vigilância e controle territorial entre os Wajãpi. Os desafios para superar uma transição na gestão do coletivo”. Em: GRAMKOW, Márcia Maria (org.). *Demarcando Terras Indígenas II: experiências e desafios de um projeto de parceria*. Brasília: FUNAI/PPTAL/GTZ, p. 95-112.

GRAMKOW, Márcia Maria (org.)

(2002) *Demarcando Terras Indígenas II: experiências e desafios de um projeto de parceria*. Brasília: FUNAI/PPTAL/GTZ.

LEAF, Murray

(1981) *Uma história da antropologia*. Rio de Janeiro/São Paulo: Zahar Editores/EDUSP.

MENDES, Artur Nobre

(2002) “O PPTAL e as demarcações participativas”. Em: SOUZA LIMA, Antonio Carlos de & BARROSO-HOFFMANN, Maria (orgs.). *Estado e povos indígenas: bases para uma nova política indigenista II*. Rio de Janeiro: Contra Capa, p. 37-40.

MURDOCK, George Peter

(1950) *Outline of cultural materials*. New Haven: Yale University Press.

OLIVEIRA, João Pacheco de & IGLESIAS, Marcelo Piedrafitá

(2002) “As demarcações participativas e o fortalecimento das organizações indígenas”. Em: SOUZA LIMA, Antonio Carlos de & BARROSO-HOFFMANN, Maria (orgs.). *Estado e povos indígenas: bases para uma nova política indigenista II*. Ob. cit., p. 41-68.

SCHRODER, Peter

(1999) “Os índios são ‘participativos’? As bases socioculturais e políticas da participação de comunidades indígenas em projetos e programas”. Em: KASBURG, Carola & GRAMKOW, Márcia Maria (orgs.). *Demarcando Terras Indígenas: experiências e desafios de um projeto de parceria*. Brasília: FUNAI/PPTAL/GTZ, p. 233-263.

SILVA, Benedicto (org.)

(1986) *Dicionário de Ciências Sociais*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas.

## **Projetos indígenas focados em atividades econômicas: panorama geral da experiência do PDPI**

CÁSSIO NORONHA INGLEZ DE SOUSA

O presente trabalho tem o objetivo de apontar alguns desafios de projetos indígenas inseridos na área temática *atividades econômicas sustentáveis*, a partir de uma análise geral das propostas recebidas pelo Projetos Demonstrativos dos Povos Indígenas (PDPI)<sup>1</sup>, desde o início de seu funcionamento até maio de 2005. Na condição de membro da equipe técnica do PDPI desde agosto de 2003, a motivação para elaborar este trabalho está relacionada à auto-reflexão sobre nossa prática cotidiana na execução do projeto. O trabalho inscreve-se, portanto, no “olhar” do PDPI sobre os projetos indígenas que recebe, bem como sobre si próprio, estando voltado para a avaliação e o aprimoramento de sua ação.

Além disso, também se relaciona com o processo de sistematização de informações e experiências, no qual tem destaque o intercâmbio com reflexões acadêmicas. Por um lado, pretendemos aproveitar relatos etnográficos, perspectivas teóricas e informações acumuladas por pesquisadores; por outro, fornecer subsídios e temas para pesquisa, advindos da execução dos projetos.

<sup>1</sup> Componente do Departamento de Extrativismo (DEX), vinculado à Secretaria de Extrativismo e Desenvolvimento Rural Sustentável (SEDR) do Ministério do Meio Ambiente. O PDPI conta com apoio do governo alemão (KfW e GTZ) e apóia projetos demonstrativos em Terras Indígenas demarcadas ou em demarcação na Amazônia Legal, encaminhadas por comunidades e organizações indígenas ou organizações indigenistas. São apoiados projetos em três áreas temáticas: a) proteção territorial; b) atividades econômicas sustentáveis; e c) valorização cultural. O PDPI tem dois temas transversais a todos seus projetos: gestão ambiental e gestão de projetos, e estes podem ser de dois tipos: pequenos, até R\$ 100.000,00, e grandes, de R\$ 100.000,00 a R\$ 400.000,00.

O trabalho está baseado na leitura e na análise das propostas escritas e submetidas ao PDPI, e teve as seguintes questões orientadoras: a) Quais são os contextos socioeconômicos e culturais apresentados para justificar o envio de projetos na área econômica? Que problemas pretendem resolver? Quais são as causas apontadas para cada um dos problemas?; e b) Quais os cenários futuros vislumbrados para superar problemas econômicos e quais estratégias utilizadas para alcançá-los? Que atividades foram pensadas para superar os problemas econômicos?

Nesse sentido, dentro dos “textos” dos projetos, para a orientação das análises, foram privilegiadas as seguintes seções<sup>2</sup>: *contexto* apresentado pelo projeto, *justificativa* que embasou a proposta e o *plano de trabalho* que explicita *objetivos, estratégias e atividades*.

## I. Metodologia de trabalho

Em relação à metodologia de trabalho, é importante frisar alguns aspectos.

### 1. Autoria do texto

Um dos vieses deste trabalho é o enfoque antropológico “de dentro”, pois seu autor é um antropólogo que faz parte da equipe do PDPI. Em parte, essa característica representa uma limitação, pois não há tempo ou oportunidade para, no fluxo das atividades profissionais cotidianas, realizar uma pesquisa de fôlego junto aos projetos específicos. Ademais, o esforço reflexivo e analítico está voltado para as ações práticas do projeto, ou seja, as atividades cotidianas “puxam” muito mais para a prática e questões operacionais do que para a reflexão. No cotidiano do trabalho, é difícil encontrar tempo e concentração para a sistematização de aprendizagens e a elaboração de reflexões.

<sup>2</sup> Os projetos apresentados ao PDPI seguem orientações gerais, contidas em formulário específico, que incluem uma estrutura geral com várias seções: identificação do projeto (título, beneficiários, duração, área de atuação etc.), identificação da organização proponente, experiência de trabalho da organização proponente, identificação da executora do projeto e apresentação do projeto: contexto, justificativa, objetivos e resultados esperados, plano de trabalho (metodologia), participação dos envolvidos, apoio de organizações ou pessoas, assessorias técnicas, comercialização de produtos, continuidade pós-projeto, cronograma e orçamento. Foi sobre os itens contexto, justificativa e plano de trabalho que se concentraram as leituras que embasaram este texto.

Por outra parte, no entanto, como nos indica Wentzel (2004), esse enfoque “de dentro” tem vantagens analíticas. Refletir sobre algo com que se trabalha facilita no acesso permanente e amplo às informações e em uma maior compreensão sobre os contextos das realidades analisadas. A prática de refletir sobre o trabalho cotidiano auxilia na tomada de decisões e eventuais adequações das atividades. Além disso, é possível estabelecer um intercâmbio colaborativo com pesquisadores “de fora”, tal como realizado durante o Grupo de Trabalho da IX Reunião da ABANNE (Manaus, agosto de 2005).

## 2. *Textos e contextos*

O foco deste trabalho foram os “textos” dos projetos, ou seja, as propostas escritas e formalizadas. Não foram considerados, portanto, os “contextos” dos projetos, ou seja, as realidades práticas e toda a rede de relações que ocorrem durante sua elaboração e execução. Sabemos que existe uma distância real entre o que está no papel e o que de fato ocorre, tal como explicitamos em análise anterior: “nos projetos apresentados ao PDPI, um dos desafios de análise é o descompasso que algumas vezes aparece entre seus ‘textos’ e ‘contextos’” (Almeida & Inglez de Sousa, 2004).

Uma análise focada apenas nos “textos” tem suas limitações, pois é difícil verificar tal distância sem um contato direto com a prática. Uma análise comparativa entre “textos” e “contextos” seria de grande valia, inclusive para a auto-avaliação da prática do PDPI. É importante ressaltar, no entanto, que os “contextos” dos projetos são foco de atenção especial por parte do PDPI, por meio das atividades definidas no sistema de monitoria, avaliação e sistematização, tendo informações gerais sobre esse sistema sido apresentadas no texto “Apoio às iniciativas dos povos e organizações indígenas na Amazônia: os desafios da construção do sistema de monitoria do PDPI”, produzido pela equipe do PDPI.

Para todos os projetos aprovados, é preenchido, junto aos executores, o “Marco Zero”, documento no qual constam informações gerais sobre a realidade em que o projeto será desenvolvido, bem como são apontadas suas “questões estratégicas” (foco prioritário para a monitoria). A execução dos projetos é acompanhada por meio de relatórios financeiros de prestação de contas (em geral, bimestrais) e relatórios semestrais induzidos, que são produzidos com questões específicas para cada momento de cada projeto.

Já foram realizadas cerca de trinta visitas de monitoria, que permitem um contato mais próximo e um levantamento de informações e reflexões mais abrangente sobre o projeto. Todas as informações coletadas por esses

instrumentos, somadas a outras “informações avulsas” (telefonemas, contatos em reuniões e eventos), são registradas em um banco de dados desenvolvido para o PDPI. O resultado geral é um vasto e rico conjunto de informações e reflexões sobre a execução concreta, ou “contextos” dos projetos, que serão foco da sistematização da experiência e das principais lições aprendidas.

Por opção metodológica, todavia, fugiu ao alcance deste trabalho incluir os “contextos” práticos dos projetos em sua análise, permanecendo essa tarefa como sugestão para empreendimentos futuros.

### *3. Problemas nos “textos” dos projetos*

Outra limitação do objeto escolhido como tema deste trabalho é a construção dos próprios projetos. Por um lado, a deficiência em termos de informação é um dos problemas mais recorrentes observados pela equipe técnica do PDPI, responsável pela triagem inicial e pelo acompanhamento dos projetos. Muitos projetos não apresentam elementos suficientes para que a realidade em que se pretende desenvolvê-lo seja apreendida, havendo lacunas especialmente em itens como “contexto” e “justificativa” do projeto. Essa deficiência é razão para diversos pedidos de esclarecimento, devolução dos projetos ou mesmo reprovação pelos pareceristas. Como a base de dados para esse trabalho são os textos dos projetos, é preciso explicitar desde o início essa limitação com que nos confrontamos.

Por outro lado, há problemas de “lógica interna” ou estrutura dos projetos. Não raro, observamos uma desconexão entre o contexto e a justificativa apresentados nos projetos – mesmo que bem escritos e completos – e o plano de trabalho, inclusive as atividades a serem realizadas e os materiais necessários.

### **4. Autoria dos projetos**

O enfiés das propostas apresentadas ao PDPI, em decorrência de sua autoria, representa outro fator que gera limitações ao objeto de análise do presente trabalho. Em primeiro lugar, observamos alguns casos em que há uma argumentação “direcionada” ou poucos argumentos, o que dificulta uma leitura mais precisa e objetiva das propostas apresentadas e o conseqüente entendimento do contexto em que se pretende desenvolver a proposta. Nesses casos, há limitação e parcialidade na argumentação, sem a devida justificativa. São projetos que afirmam, entre outros exemplos, que “as comunidades estão passando fome” ou que “a aldeia passa muita necessidade”, e procuram justificar os pedidos de apoio, sem apresentar maiores informações ou elementos sobre o real contexto com que trabalham.



Sobre a autoria dos projetos, identificamos também algumas propostas cuja elaboração e proposição não obedecem a critérios participativos. Trata-se de projetos elaborados por uma liderança ou assessoria. Assim, o conteúdo expresso no texto do projeto pode estar direcionado, sem representar efetivamente uma perspectiva coletiva ou de um conjunto mais amplo da comunidade ou povo indígena envolvido.

Por fim, outra limitação é a desconexão entre o contexto e a justificativa do projeto e seu orçamento. Há projetos em que identificamos a ênfase no orçamento, com pouca ou insuficiente argumentação, contextualização e justificativa. Nesses casos, faltam elementos para analisar as propostas ou as mesmas consistem em uma lógica de projetos distinta daquela que é trabalhada pelo PDPI. Em tais casos, as propostas equivaleriam ao que chamamos de “lista de compras”, ou seja, propostas que demonstram mais interesse naquilo que estão solicitando como apoio do que necessariamente em um plano de trabalho.

## II. A relevância dos projetos econômicos

Optar por analisar projetos da área temática *atividades econômicas sustentáveis* decorre da relevância desse tipo de proposta no universo de projetos indígenas. No caso do PDPI, eles representam a maioria das propostas recebidas, o que indica que há forte demanda dos povos e organizações indígenas por projetos voltados para atividades econômicas.

Dos 282 propostas recebidas pelo PDPI até março de 2006<sup>3</sup>, 184, ou 65,25% do total, estão relacionadas ao tema seja como projetos exclusivamente econômicos, seja como iniciativas mistas, incluindo outra área temática (valorização cultural ou proteção territorial). Em relação aos 86 projetos aprovados, 48 têm relação com a área econômica, ou seja, representam 55,8% do total.

Em parte, a origem do PDPI está amparada na justificativa de que o avanço do processo de demarcação das terras indígenas tornou a sustentabilidade uma das prioridades dos povos indígenas. Como afirma Ricardo, “direitos conquistados e terras demarcadas, questões relativas ao controle territorial e *sustentabilidade* tomaram conta da agenda de novas organizações e lideranças indígenas” (2002, grifo nosso).

<sup>3</sup> Este texto foi produzido a partir da análise dos projetos recebidos até maio de 2005, tendo em vista sua apresentação na IX Reunião da ABANNE. Apresentamos aqui a totalização dos projetos até abril de 2006.

Em publicação integralmente dedicada ao tema, a COICA e a OXFAM América procuraram analisar diversas iniciativas de projetos econômicos em toda a Amazônia, visando à “busca de um caminho próprio pelos índios amazônicos para alcançar o desenvolvimento de suas economias, culturas e territórios” (COICA, OXFAM América, 1996).

Além da grande relevância que têm para os povos indígenas, iniciativas econômicas representam um tema de amplo e diversificado interesse para pesquisas, reflexões e diálogos entre povos indígenas, agentes de implementação e academia. Por fim, a inserção de organizações e povos indígenas no chamado “mercado de projetos” é um fenômeno que carece de maior atenção e reflexão. Contribuir para esse universo mais amplo de debates é outro dos objetivos deste trabalho.

### **III. Os projetos de atividades econômicas sustentáveis no PDPI: balanço geral**

Nosso enfoque aqui, como afirmado, leva em conta os projetos indígenas apresentados ao PDPI – aprovados ou não – e vinculados à área temática “atividades econômicas sustentáveis”. Analisaremos o conteúdo dos textos desses projetos e faremos um mapeamento geral dos contextos apresentados por esses projetos (principais problemas que motivaram sua elaboração), bem como de suas estratégias (atividades para as quais o projeto está voltado).

Antes de expor os elementos específicos que embasam os projetos econômicos, indicaremos alguns problemas de ordem mais geral, que aparecem na maior parte das propostas.

#### *1. Restrição territorial*

A restrição territorial é um deles, em razão seja de demarcação insuficiente, seja de um crescimento populacional acelerado. Em ambos os casos, entretanto, a falta de terras é apontada como uma importante causa para problemas de ordem econômica em diversas realidades indígenas, estando presente em vários projetos recebidos pelo PDPI.

Outro problema muito recorrente, apontado em inúmeras iniciativas de projetos econômicos, é a degradação ambiental. A questão tem diversas dimensões, interligadas entre si, que passaremos a detalhar abaixo. Uma dessas dimensões é a degradação em decorrência do “estrangulamento territorial”, ou seja, da intensa ocupação e devastação ambiental do entorno das Terras Indígenas, que acaba por ter drásticas consequências ambientais no

interior delas. É o caso da proposta 157, apresentada pelos Tapirapé (MT), que pretendem desenvolver atividades econômicas (piscicultura, criação de gado e sistemas agro-florestais) para fazer frente aos problemas econômicos causados por terem um território reduzido e altamente pressionado pelo entorno (fazendeiros, madeireiros, caçadores etc.). Suas aldeias estão localizadas em áreas de antigas fazendas, que tiveram florestas destruídas para dar lugar às pastagens.

No Pará, os Assuriní do Trocará, vivem em um território de dimensões reduzidas próximo ao rio Tocantins e estão cercados por pastagens e áreas de exploração madeireira. Segundo afirmam no projeto 200, executado por eles, isso tem impacto significativo sobre a condição ambiental de sua área, ao qual se soma o fato de se encontrarem na área de influência do Projeto Grande Carajás e estarem a jusante da barragem de Tucuruí: “Muitos desmatamentos e queimadas (1957, 1983, 1989, 1994, 2000 e 2002) causaram incêndios descontrolados nas ‘fazendas’ do entorno, destruindo grande parte da mata na terra indígena. Inúmeras mudanças vêm ocorrendo nos ecossistemas locais (como a grande cheia de 1980) ao lado do fluxo crescente de migrantes e as pressões de invasões na terra indígena”.

Muitos outros projetos descrevem situações semelhantes, provenientes de um variado conjunto de povos indígenas, como os Ticuna – AM (proposta 55), os Nambikwara – MT (proposta 19), os Poyanaua – AC (proposta 35) e os Kwazá – RO (proposta 36).

A exploração clandestina de recursos naturais diversos é outra ocorrência freqüente a configurar os contextos de projetos econômicos apresentados ao PDPI. Os principais tipos de exploração são madeira, caça e pesca. Na proposta 16, os Apurinã da aldeia Japiim (Lábrea, AM) indicam constantes invasões por não índios que praticam a pesca clandestina nos lagos do rio Purus e a extração dos castanhais da terra indígena. Por sua vez, os Ticuna da aldeia de Betânia (Santo Antônio do Içá, AM) acusam, no projeto 28, invasões de seu território por parte de pescadores clandestinos e extratores de madeira.

Os Timbira, da TI GERALDA Toco Preto (MA), desenvolvem o projeto 75, voltado para a criação de queixadas, importante item de sua alimentação tradicional, cuja população sofre forte pressão de caçadores clandestinos da região: “eles [os porcos que estão no mato] vão se sentir oprimidos [com a intensificação da presença humana na região], eles vão pular para ir lá. É a hora que eles vão fugir, resolver caçar um rumo, enquanto vai e não volta mais [...]. Mataram sessenta do grupo que atravessava fora ali. Só voltou dois”.

## 2. *Superexploração de recursos naturais*

Outra questão disseminada por toda a Amazônia e intimamente ligada às acima expostas, mas que vale o destaque, é a superexploração de recursos naturais por indígenas e não indígenas. Nos projetos recebidos pelo PDPI, é recorrente a afirmação de que a degradação ambiental está relacionada a um processo de exploração intensiva de algum recurso natural das terras indígenas. Esse é o caso dos Ticuna da TI Eware II (AM), que, na proposta 32, dispuseram-se a realizar a vigilância territorial em conjunto com o manejo do lago Camantiã, devido à intensificação da pesca extensiva e predatória na região, que, por sua vez, estimula invasões dos lagos nas terras Ticuna.

Também relativo à pesca predatória é o caso da degradação ambiental causada pela superexploração de recursos vivida pelos povos indígenas do rio Guaporé (RO), que, na proposta 150, afirmam: “a grande quantidade de peixes é um atrativo para os pescadores da região, principalmente de Guajará-Mirim, que se deslocam até a região para efetuarem a pesca de que a comunidade de Ricardo Franco pouco ou nada se beneficia”. A pressão, segundo eles, é enorme e barcos de grande escala (cinco a dez tons) são frequentes na área. Queixam-se que pouco ou nenhum rendimento é destinado aos índios.

A superexploração, entretanto, pode ter sido realizada pelos próprios índios, como é o caso dos Saterê-Maué do rio Andirá (AM), que asseveram, na proposta 122, sentirem falta de peixes na sua região devido a práticas das próprias famílias indígenas: “O principal suprimento protéico da etnia Saterê era obtido através da pesca. Porém, nos últimos anos, os índios vêm sentindo os reflexos das mudanças ambientais, com visível diminuição de pescado. Segundo informações dos Saterê, durante muitos anos, os índios vêm utilizando frequentemente, no rio Andirá, métodos de pesca não convencionais ou proibidos, como o timbó e explosivos”.

A degradação ambiental que afeta aos índios tem também uma dimensão de perda da agrobiodiversidade nativa. Com a devastação florestal, muitas espécies de plantas e animais se tornam escassas ou desaparecem, alterando hábitos alimentares e do cotidiano indígena. Outro caso de perda de diversidade está nas roças indígenas. Em alguns casos, como nos projetos 20, executado pelos Krahô (TO), e 242, desenvolvido junto aos Xavante da TI Pimentel Barbosa (MT), eles empreendem esforços para retomar espécies nativas – milho e batata, respectivamente – em sua agricultura cotidiana.

## 3. *Dinâmicas socioculturais*

Uma terceira classe de problemas presentes nos contextos dos projetos

submetidos ao PDPI é relativa às dinâmicas socioculturais. O desenvolvimento de atividades econômicas em projetos indígenas tem nessas dinâmicas estímulo significativo, como ocorre com a pressão populacional em decorrência do crescimento acelerado. Essa situação faz aumentar a dificuldade de gerar alimentação e insumos necessários para a subsistência das comunidades indígenas, o que estimula a realização de atividades alternativas ao modelo econômico tradicional indígena ou mesmo à ampliação da escala produtiva.

Aspecto muito comum nos contextos dos projetos indígenas recebidos pelo PDPI são as mudanças culturais que levam ao enfraquecimento ou ao abandono de conhecimentos, técnicas e hábitos tradicionais. Esse é o caso da proposta 62, submetida pelos Apiaká de Juara (MT), que elaboraram um projeto para enfrentar diversos problemas decorrentes de mudanças culturais: “Perdemos quase totalmente nossa cultura, porque fomos muito massacrados por outros povos que intercederam na nossa maneira de falar, nos separando de nossos parentes.”

Os Baniwa, do rio Içana, em São Gabriel da Cachoeira (AM), executam o projeto 203 por intermédio da Organização Indígena da Bacia do Içana (OIBI), tendo sua elaboração sido estimulada pelo abandono das formas tradicionais de manejo de rios e lagos, e a conseqüente escassez dos produtos pesqueiros.

Também na região do Alto Rio Negro, o Departamento das Mulheres Indígenas da FOIRN executa o projeto 108, voltado para o fortalecimento do artesanato indígena da região. Uma das motivações desse projeto é que muitas peças e técnicas indígenas artesanais já não são mais trabalhadas. Valorizá-las constitui um dos objetivos das atividades do projeto.

Ainda em relação à dinâmica cultural, podem ser incluídas mudanças de hábitos alimentares e de consumo, especialmente novas necessidades ou desejos de consumo. Essas mudanças servem de estímulo ou justificativa para inúmeros projetos indígenas. Os Gavião da TI Igarapé de Lourdes (RO) apresentam como uma das principais justificativas das diversas propostas encaminhadas ao PDPI (39, 40, 41, 42 e 43) a necessidade de aquisição de mercadorias da cidade como uma mudança de consumo já consolidada e que deve ser suprida.

Os Apurinã do Km 45 (AC) enviaram a proposta 51, voltada para a estruturação da produção e da comercialização de artesanato indígena. Várias famílias estão envolvidas no processo, pois há necessidade de adquirir mercadorias, tendo sido esta a razão pela qual apresentaram a proposta: “ausência de recursos econômicos necessários para pôr em prática os seus

projetos pessoais, voltados ao suprimento de suas necessidades, ou seja, aquisição de bens e serviços que não podem ser produzidos dentro de suas terras”.

Outro problema relativo às dinâmicas socioculturais é o processo de sedentarismo de famílias indígenas em aldeias centrais ou mesmo o êxodo para as cidades. Esses processos, geralmente relacionados a acesso à assistência da FUNAI, tratamento médico, educação escolar, aquisição de mercadorias e inserção no mercado de trabalho, são muito comuns entre diversos povos indígenas. Por um lado, a mobilidade territorial indígena tradicional é dificultada pela dependência em relação à assistência. Por outro, as novas necessidades de consumo, a escolarização, a profissionalização dos jovens e as relações institucionais com os não índios acabam estimulando a residência nas cidades de muitas famílias indígenas.

Os Parintintin de Humaitá (AM), na proposta 11, relatam que, a partir da intensificação do contato com não índios, a maior parte de suas aldeias se tornou sedentária à beira da BR 319. Os Ticuna da TI Guanabara (AM), por sua vez, identificam, na proposta 27, sua aglomeração em aldeias centrais, organizada pela FUNAI, como a razão do enfraquecimento das formas de manejo tradicional. Afirmam ainda que há grande dependência em relação a alimentos, ferramentas, remédios, combustível, e que isso reforça o caráter sedentário assumido. Todas essas situações, comuns em várias outras propostas apresentadas ao PDPI, justificam a realização de projetos de cunho econômico que possam consolidar alternativas para superar as dificuldades decorrentes desse sedentarismo.

O êxodo para as cidades, que também está relacionado a esse contexto, aparece em diversas propostas apresentadas ao PDPI como um dos maiores problemas vividos pelas comunidades indígenas. Garantir a escolaridade de crianças e jovens, assumir algum trabalho assalariado, buscar alternativas de renda, participar da gestão de organizações indígenas ou acesso a bens e serviços urbanos são algumas das razões apontadas nas propostas dos povos indígenas. Na proposta 64, a comunidade de Nova Esperança, localizada na TI São Marcos (RR), relata sua difícil situação, por estar localizada à beira da BR 174, próximo a Pacaraima. Segundo eles, essa proximidade faz com que haja intensa relação comercial e empregatícia com a cidade, levando muitas famílias a se mudarem para a cidade.

O êxodo para as cidades tem grande proximidade com outro problema apresentado de forma recorrente nos projetos indígenas enviados ao PDPI: a questão dos jovens. Em muitas realidades relatadas, é expressa grande preocupação dos povos indígenas com o futuro, mas também com o pre-

sente de seus jovens. O distanciamento ou falta de interesse dos jovens pela cultura indígena é um problema recorrente, assim como a vontade e ao mesmo tempo a dificuldade de garantir sua escolaridade. É também comum a preocupação com a ociosidade desses jovens e até o envolvimento deles com problemas urbanos, como prostituição, criminalidade e drogas.

Os Saterê-maué da Terra Indígena Andirá-Maraú (AM), na proposta 112, buscam promover seu desenvolvimento sustentável, melhorando as condições de vida da comunidade e, “no curto e médio prazo, visando fixá-los em seus locais de origem, dando ocupação constante para os jovens e adultos e buscando a reintegração daqueles que abandonaram a comunidade”.

A iniciativa procura fazer frente ao crítico problema enfrentado com os jovens das comunidades, especialmente o êxodo para as cidades. Eles apresentam um quadro crítico de sua situação: “Os mais jovens, também sem nenhuma perspectiva viável de produção de curto prazo (versão imediatista), buscam outras alternativas, como, por exemplo, o trabalho braçal em propriedades particulares, quase sempre para fazer desmatamento e expulsão dos animais e espécies frutíferas. Em casos mais extremos, partem para a sede municipal, onde os mesmos quase sempre encontram o caminho das drogas e da prostituição”.

No caso dos Gavião da TI Governador em Amarante (MA), a questão é parecida e também se enfatiza o problema cultural, que os mesmo pretendem resolver com a proposta 136. O relato deles sobre a situação que vivem é igualmente crítico: “Muitos jovens estão começando a se distanciar da tradição e não estão mais se importando com os conhecimentos da aldeia, estão cada vez mais querendo sair para a cidade atrás de qualquer dinheirinho e voltam com muitos vícios e sem respeitar e valorizar mais os costumes e nosso modo de viver”.

#### **IV. Os contextos dos projetos: problemas frequentemente apresentados**

Em termos gerais, essas são questões que aparecem de forma recorrente nas propostas (“textos”) dos projetos submetidos ao PDPI. Trata-se de questões de ordem mais geral, que não necessariamente são exclusivas de projetos econômicos. Abaixo, tratamos de aspectos mais ligados a esse caso específico de projetos, ou seja, desenhamos um panorama geral das questões que aparecem de forma mais sistemática nos textos que justificam projetos voltados para atividades econômicas.

Classificamos quatro categorias de problemas: deficiência alimentar, deficiência de consumo em geral, dificuldades de produção e dificuldades de comercialização, sendo que cada uma dessas categorias tem detalhamentos internos. É importante ressaltar que, no esforço de categorização empreendido neste trabalho, ilustramos as categorias com projetos específicos. Isso, no entanto, não quer dizer que os projetos não possam incluir elementos de outras categorias. É muito comum que, em um mesmo projeto, estejam interligadas várias categorias elencadas neste trabalho.

### 1. Deficiência alimentar

Diversos projetos voltados para atividades econômicas sustentáveis indicam que há problemas com a garantia alimentar das comunidades, que podem ser de dois tipos.

a) *escassez de alimentos*: entre os projetos recebidos, vários apontam a falta de alimentos para as famílias indígenas como um dos maiores problemas vividos pelas comunidades beneficiárias e importante motivação para a elaboração das propostas. A escassez pode ser específica (peixe, caça, determinado produto agrícola) ou generalizada. Os Assurini do Trocará (PA), por exemplo, afirmam no projeto 80 que enfrentam grande escassez de peixes e animais destinados à alimentação. Já os diversos projetos oriundos de Iauaretê, no Alto Rio Negro (AM), indicam que o inchaço da aldeia (onde vivem aproximadamente três mil pessoas) gera situações de enorme dificuldade de subsistência, tanto agrícola quanto de pesca e caça. Entre eles, o projeto 8, executado pelos moradores do setor Dom Pedro Massa (Tariano, Tukano, Pira-tapuia, Desana e Wanano), está voltado para a criação de galinhas na tentativa de suprir a falta de proteínas na comunidade.

b) *pouca diversificação de itens alimentares*: além da escassez, alguns projetos apontam problemas quanto à pouca diversificação alimentar das comunidades indígenas. Os Krahô (TO), no projeto 20, procuram soluções para superar “o abandono de parte da diversidade de suas roças e o desaparecimento de várias espécies”. Essa iniciativa se assemelha ao projeto 242, proposto pelos Xavante de Pimentel Barbosa (MT) e embasado na superação da subnutrição de algumas aldeias Xavante, segundo eles, causada, “na década de 1980, após os grandes projetos de arroz da FUNAI, que levaram à desvalorização dos alimentos tradicionais”. Além disso, o projeto aponta o acesso a recursos financeiros (aposentadoria e salários) como a causa do afastamento dos Xavante das roças tradicionais, cuja consequência foi a perda da diversidade alimentar.



## 2. Deficiência de consumo em geral

Na linha do problema acima, também são apresentadas nos projetos de forma recorrente deficiências em termos de consumo em geral, seja de insumos voltados para a subsistência, seja de itens que precisam ser adquiridos no mercado. Eis o seu detalhamento.

a) *escassez de insumos*: a deficiência de consumo pode ser oriunda da escassez de insumos à disposição das comunidades. Em diversos projetos, o contexto apresentado aponta a falta de madeira ou palha para fazer construções, matéria-prima para produção de utensílios domésticos e artesanato, e recursos naturais diversos. O projeto 88, executado pela COIDI em Iauaretê (Alto Rio Negro, AM), desenvolve estratégias para o manejo da palmeira caraná, tradicionalmente utilizada pela comunidade para a cobertura das casas. No projeto, explicita-se que, devido ao inchaço da aldeia e à exploração desordenada, o caraná praticamente desapareceu das proximidades de Iauaretê, e que isso forçou as famílias indígenas a comprar telhas de amianto. Na mesma linha, podem ser incluídos os Tiriyo e Kaxuyana moradores da aldeia Pedra da Onça, no Parque Indígena do Tumucumaque (PA). No projeto 233, por eles apresentado, afirma-se isto: “quando viemos da Missão [a principal aldeia dos Tiriyo e Kaxuyana] para Pedra da Onça, viemos com o objetivo de fazer o reconhecimento da área. Logo ficou claro que havia pouca palha para fazer a cobertura das casas de todas as famílias [...]. Assim mesmo, começamos a construir as casas, num total de três. Logo, concretizou-se o que já estava constatado: a falta de palha”.

b) *falta de recursos financeiros*: a deficiência de consumo também é frequentemente associada à falta de recursos financeiros, ou seja, à dificuldade ou impossibilidade de adquirir, por falta de dinheiro, insumos considerados necessários à sobrevivência. Esse tipo de leitura contextual geralmente estimula projetos voltados para a geração de renda, como é o caso do projeto 66, apresentado pelos Suruí da TI 7 de Setembro (RO), que assim justificam sua proposta de criação de gado para melhorar o nível de renda da comunidade: “após o contato com a sociedade envolvente, muitas necessidades novas foram incorporadas ao modo de vida Suruí, como é normal a todo ser humano: roupas, calçados, gêneros alimentícios e produtos de limpeza não produzidos pela comunidade (sal, açúcar, óleo, bolacha, sabão, sabonete, shampoo etc.), mobiliário, eletrodomésticos. Apenas com sua produção tradicional, as comunidades indígenas não têm como adquirir tais bens (por falta de recursos financeiros)”.

c) *dificuldade de acesso* (distância, entaves de transporte etc.): esse é outro grande problema relacionado ao acesso de insumos para o consumo

das comunidades indígenas; em alguns casos, a dificuldade de acesso a esses insumos não se dá por falta de recursos financeiros ou mesmo pela escassez do material, e sim em razão das dificuldades de transporte, seja pela distância entre os locais (áreas de extração natural ou mercado), pela precariedade dos meios de transporte (falta de barco ou veículo, problemas com estrada etc.) ou pelo alto custo do mesmo (preço de combustível, custo de frete ou passagens etc.). Como exemplo, podemos indicar o já citado projeto 233, dos Tiriyo e Kaxuyana, do Parque Indígena do Tumucumaque (PA), que também menciona a dificuldade de transporte, pois o acesso às aldeias, segundo eles, só é feito por via aérea, ou seja, é preciso haver disponibilidade de caronas nos vôos da FUNAI e da FUNASA para obter roupas e outras mercadorias necessárias vindas da cidade. O transporte até a vila mais próxima, ainda segundo eles, demora algumas semanas, devido à grande quantidade de cachoeiras no trajeto, e por isso não é realizado há mais de trinta anos. Com o projeto, pretendem, entre outras conquistas, refazer essa viagem com canoas tradicionais e verificar a viabilidade de retomar essa via de transporte.

### 3. Dificuldade de produção (na produção ou no beneficiamento)

Outra categoria de problemas frequentemente presente nas propostas econômicas recebidas pelo PDPI são as dificuldades de produção, que podem ser de diversos tipos:

a) *falta de recursos naturais* (terra, peixes, fibras naturais etc.): a produção indígena também pode encontrar entraves ambientais, de falta ou escassez de recursos naturais, necessários à cadeia produtiva. Isso é o que indicam inúmeros projetos submetidos ao PDPI, como o já citado projeto 88, executado pela COIDI em Iauaretê (AM), que pretende superar a falta de palhas de caraná necessárias à cobertura das casas. Há vários projetos estimulados pela falta de terras para cultivo ou pela baixa qualidade das mesmas. No primeiro caso, encaixa-se o projeto 187, executado por algumas famílias Pira-tapuia que vivem em Iauaretê (Alto Rio Negro – AM) e não têm terras para agricultura, pois os escassos solos férteis próximos à aldeia já são explorados pelos antigos moradores. A idéia do projeto é criar condições para que essas famílias retornem às suas aldeias de origem, no médio rio Papuri. No segundo, de baixa fertilidade dos solos, inclui-se a proposta 138, submetida pelos Nambikwara da aldeia Camamaré (MT), que lutam contra a baixa produtividade das roças. Em suas palavras: “Vivemos no meio de um areião que só muito trabalho poderá melhorar. O solo já foi muito desgastado, porque desde a fixação dos índios na aldeia já foram

feitas muitas roças de toco e o cerrado rapidamente vira areião. As faixas de terra fértil ficam longe da aldeia, nas partes baixas dos morros”. A escassez pode ser relativa a outros insumos, como animais e peixes, como é o caso de outro projeto do Alto Rio Negro (34), executado pela ATRIART, no Alto Tiquié, e voltado para o desenvolvimento de um modelo alternativo e adaptado de piscicultura. As comunidades da região, conforme explicitado na proposta, enfrentam severa falta de peixes.

b) *falta de infra-estrutura*: essa é mais uma das dificuldades apresentadas pelos proponentes de projetos indígenas para contextualizar os problemas com a produção. Para muitos povos indígenas, está identificado o tipo de produção com o qual pretendem se engajar ou já estão engajados, há conhecimento ou habilidades assimiladas para tocar a produção, existe disponibilidade de recursos (humanos, ambientais e financeiros) para alavancar a produção, mas falta a infra-estrutura geral. Vários projetos apresentam deficiências estruturais, falta de maquinário e equipamentos, ausência de estrutura para armazenagem e processamento dos produtos, inexistência de veículos para o transporte, e assim por diante. Trata-se de um problema muito freqüente nas diversas regiões da Amazônia, que pode ser observado em várias propostas recebidas pelo PDPI, entre as quais a de número 2, apresentada pelos Apurinã do Km 45 (AC), em que expõem a falta de ferramentas (furadeira, politriz etc.) para a produção de artesanato. Os Kwazá da TI Tubarão Latundê (RO), na proposta 36, pretendem implantar uma produção diversificada, mas enfrentavam a falta de estrutura de armazenagem (galpão) e de energia.

c) *falta de conhecimento*: uma das dificuldades apresentadas nas propostas indígenas é a falta de conhecimento para realizar a produção, especialmente no que se refere a novos processos produtivos que as comunidades pretendem assimilar. Por outro lado, aparecem as dificuldades das novas gerações em dominar conhecimentos tradicionais voltados para a produção. No último caso, podemos encaixar o projeto 203, executado pela Organização Indígena da Bacia do Içana (OIBI) junto aos Baniwa, da região do rio Içana, em São Gabriel da Cachoeira (AM). No contexto do projeto, avalia-se que as comunidades já não respeitam ou conhecem as formas tradicionais de manejo de rios e lagos, e que há escassez dos produtos pesqueiros. Com o projeto, pretende-se elaborar e implementar um plano de manejo comunitário do estoque pesqueiro, a partir dos conhecimentos indígenas tradicionais, da arte da pesca e das regras que regulavam o direito e os ritmos de pesca. Já o projeto 154, executado pela Organização dos Professores Indígenas de Roraima (OPIR) junto aos Macuxi na Terra

Indígena São Marcos (RR), pretende diversificar a produção de alimentos e a comercialização por intermédio da exploração do caju e da copaíba. O problema que pretendem superar é justamente a falta de conhecimento de novas técnicas que lhes permitam implementar novos processos de produção. Superar essas dificuldades é o objetivo do projeto. Por sua vez, os Kayapó da aldeia Kapoto, localizada na TI Kapoto-Jarina (MT), executaram o projeto em que solicitaram apoio para organizar a extração de óleo de copaíba de forma sustentável. Eles tinham experiência na extração do óleo, mas por intermédio da derrubada de árvores, embora soubessem dos prejuízos ambientais dessa atividade. Assim, a falta de conhecimento sobre outras técnicas a serem utilizadas nesse manejo representava um entrave para eles: “Mebengokré sabe tirar o óleo de copaíba com o machado, corta a árvore e vai sangrando o tempo todo. Tira para remédio de dor nas costas, nos braços e nas pernas. Se um técnico vier e ensinar a gente a tirar certo, a gente quer aprender a tirar. A gente sabe que tem Kuben (não índio) que tira o óleo com um furador e depois tampa o buraco. Nós queremos aprender como é. Desse jeito vai ter para sempre e não vai acabar”.

d) *falta de assistência técnica*: relacionada ao ponto acima, a deficiência ou falta de assistência técnica para novas formas de produção representa freqüente entrave para os povos indígenas. Muitas vezes, são visualizadas e até implementadas alternativas de produção, seja para melhorar o autoconsumo, seja para a comercialização, mas estas dependem de apoio técnico externo para a assimilação de técnicas, tecnologias e procedimentos com os quais os índios ainda não estão acostumados. São comuns relatos que indicam, como fator de fracasso da iniciativa, a falta, descontinuidade ou inadequação da assistência técnica prestada. Em diversas propostas recebidas pelo PDPI, o tema é observado, como na proposta 48, submetida pelo povo Zoró (RO), que destaca as diversas e radicais mudanças socioculturais decorrentes do contato com não índios e vivenciadas em um período de tempo muito curto. Segundo eles, a introdução de novas formas de produção voltadas para o comércio, como a agricultura mecanizada, o extrativismo em escala e a pecuária, é uma necessidade para suprir novas demandas de consumo. Um dos maiores problemas enfrentados, todavia, foi que: “a falta de acompanhamento técnico e especializado é um desestímulo ao andamento dos trabalhos e atividades relacionados aos aspectos de produção tão necessários para a manutenção e sobrevivência das aldeias. Várias práticas foram introduzidas ao longo do contato com a sociedade envolvente, daí a necessidade de se consolidar a produção de culturas adquiridas”. As mulheres Ticuna, do Alto Solimões (AM), executaram o projeto 56, por intermédio

da AMIT, cujo objetivo era valorizar a comercialização de artesanato pela sustentabilidade ambiental de uma de suas principais matérias-primas, o tucum, garantida por um plano de manejo. Dessa forma, uma das razões apresentadas para a apresentação do projeto foi a dificuldade de encontrar assistência técnica especializada e continuada que garantisse a qualidade e a correção técnica desse plano de manejo.

e) *falta de organização para a produção*: enfrentar dificuldades em decorrência de novos formatos de organização, necessários aos processos produtivos, constitui outro problema freqüente dos povos e organizações indígenas. Não capacitação para a elaboração e a gestão de projetos e atividades produtivas, dificuldade de articular trabalhos coletivos e falta de prática com procedimentos burocráticos e formais de uma organização ou cooperativa são alguns dos elementos indicados nas propostas indígenas. Dois casos interessantes a esse respeito são os projetos 17 e 18, respectivamente executados pelos Kulina e os Kanamari do rio Juruá (AM), e voltados para o diagnóstico e a implementação de atividades econômicas diversificadas (extração de muru-muru, castanha, seringa, produção de óleos, manejo de quelônios e criação de abelhas). Um dos grandes desafios postulados pelos projetos, além das próprias atividades produtivas, era superar dificuldades de organização interna e para a produção, visando proporcionar aos índios uma nova experiência de organização do trabalho e de gestão coletiva por meio de modelos e soluções participativas.

#### 4. Dificuldade de comercialização (escoamento e venda)

a) *dificuldades com o transporte*: esse é um dos problemas mais recorrentes apresentados nos projetos indígenas, sejam eles da área econômica ou não. Os grandes entraves em termos de transporte são as longas distâncias das aldeias até os centros urbanos (onde está o mercado), os altíssimos custos ou mesmo a inexistência de meios de transporte. No caso de projetos voltados para atividades econômicas, especialmente aqueles com a intenção de gerar renda, esse é um problema determinante para as comunidades indígenas, como apresentado pelos Gavião da TI Igarapé de Lourdes (RO) na proposta 39: “as dificuldades de acesso à aldeia causam os maiores prejuízos para a comunidade, que tem entre suas principais atividades econômicas a coleta de castanha, a extração do leite da seringueira e do óleo de copaíba, a produção de farinha e o cultivo de roçados anuais. Normalmente, a produção agroextrativista é perdida no campo devido à falta de condições para seu escoamento”. Em uma proposta que visava à produção de galinhas para comercialização (protocolo 123), os Kaxinaué de Tarauacá (AC) relatam

problema muito similar e destacam os altos custos do transporte: “Porque até o dia de hoje a comunidade sobreviveu da venda de um pouquinho de cada produto, extraindo borracha, carvão e banana, mas esses produtos não recompensam o trabalho. Com essa pouca produção na comunidade, não dá para cada uma das famílias vender na cidade por motivo de preço muito baixo que não recompensa nem a nossa despesa de viagem do combustível para a cidade. [...] Para ir ao município, no inverno, de baixada leva-se no mínimo três dias e cinco de subida. No verão (junho a outubro) são cinco dias de baixada e oito de subida. Nessa época, a despesa de viagem, entre alimentação e combustível, é de no mínimo R\$ 250,00 de baixada e mais R\$ 300,00 de subida”.

b) *falta de conhecimento sobre mercado e vendas*: É também recorrente a dificuldade de comercialização de produtos indígenas em razão da falta de conhecimento sobre como realizá-la, como identificar compradores e estabelecer preços corretos, quais procedimentos são necessários para formalizar a venda, quais os centros consumidores mais vantajosos e quais os parâmetros de qualidade que devem ser seguidos, entre outros fatores. Para muitos povos indígenas, o problema não é produzir, mas sim colocar os produtos no mercado certo. Um exemplo disso é a proposta 194, executada pelos povos indígenas do Oiapoque, por meio da APIO, cujo objetivo é organizar a extração de óleo de andiroba. Além de um plano de manejo, o projeto prevê assessoria especializada para a elaboração de um plano de negócios, capacitação em negócios para representantes indígenas e a elaboração de um cadastro de compradores. Os índios já comercializam a andiroba em pequena escala na região, mas a ampliação da produção torna necessário superar a falta de conhecimento sobre um mercado mais amplo.

c) *concorrência*: a concorrência de produtores não indígenas regionais é outra dificuldade recorrente nas propostas apresentadas ao PDPI. Alguns fatores apontados nos projetos indígenas foram: produtores não índios têm maior capacidade de produção porque estão mais voltados para a comercialização; têm mais prática com o mercado e mais experiência de venda; e têm “outra cultura”, mais voltada para a produção. Um desses casos é o do projeto 155, executado pelos Apurinã da comunidade Mawanat na TI Roosevelt: “A produção da aldeia até o ano 2000 era destinada ao consumo. Enfrentávamos dificuldades no mercado para a venda dos produtos que geram excedentes (café, feijão, arroz, milho), devido à concorrência com os produtores rurais da região, pela baixa qualidade dos produtos e por falta de experiência”. Durante o Seminário temático sobre comercialização de produtos indígenas, organizado pelo PDPI em Rio Branco (AC) em no-

vembro de 2005, Marcos Apurinã, coordenador do projeto 155, reforçou essa argumentação, ao afirmar que é difícil para as comunidades indígenas competirem com produtos regionais, “pois os índios não se acostumam a trabalhar de sol a sol, pois têm um outro ritmo de trabalho” e outras prioridades, como sociabilidade e lazer.

d) *atravessadores*: a dificuldade de superar a dependência em relação aos atravessadores é outro fator que limita a comercialização de produtos indígenas. Diversos povos têm experiência histórica com a prática do regatão, especialmente, mas não exclusivamente, aqueles que trabalharam na extração da borracha. Em geral, as queixas dos povos indígenas é que os atravessadores pagam preços baixos pelas mercadorias produzidas pelos índios e, em troca, vendem insumos da cidade por valores várias vezes mais altos do que o preço de mercado. A dependência em relação aos atravessadores geralmente está relacionada à dificuldade de financiamento inicial para os períodos de safra dos produtos, ao mecanismo de endividamento geralmente imposto e também à falta de estrutura das comunidades indígenas para levar seus produtos diretamente à cidade. Situações com esse perfil aparecem em diversos projetos apresentados ao PDPI, como a proposta 79, submetida pelos Deni do Médio Rio Purus (AM), que já se envolveram em diversas atividades de exploração econômica, mas sempre tiveram dificuldades de comercialização devido à presença dos regatões: “Estamos trabalhando muito, produzindo farinha de mandioca e extraíndo óleo de copaíba, mas só damos lucro para os comerciantes não indígenas”. Na proposta 163, apresentada pela OPITTAMPP, os Tenharim e os Parintintin da aldeia Estirão da TI Sepoti (AM), pretendiam aprimorar a produção de farinha voltada para a comercialização, o que já era realizado, mas enfrentavam problemas com a qualidade do produto, a aceitação regional, a dificuldade de transporte e os entraves com intermediários: “a produção atual é comercializada na própria aldeia para os regatões que exploram o preço do produto e aumentam o valor das mercadorias que trazem para troca”. Esse também é o problema dos Guajajara da aldeia Itupira (PA), proponentes do projeto 53, que enfrentavam dificuldades com os atravessadores de seus produtos oriundos da agricultura e do extrativismo (castanha, açaí, bacaba).

e) *distribuição de benefícios*: um problema que, embora muitas vezes não destacado nos textos dos projetos, mas cuja relevância é grande para os processos de comercialização, é a questão da distribuição de benefícios. Depois de enfrentar os desafios da produção, da organização do trabalho, da entrada no mercado e da comercialização, receber e distribuir os resultados financeiros dessa comercialização representa uma nova dificuldade. Não

é incomum que, justamente nesse ponto do processo, sejam enfrentados os maiores problemas, como desconfiança, centralização dos recursos, desequilíbrio entre a quantidade de trabalho e o retorno financeiro, e assim por diante.

De maneira geral, esses são os principais problemas apresentados nos contextos dos projetos vinculados à área temática *atividades econômicas sustentáveis*. Passemos agora a apresentar, também de forma geral, o conjunto das atividades que têm sido propostas ao PDPI nos projetos da área econômica.

## **V. Atividades mais frequentemente propostas pelos projetos**

A diversidade de atividades propostas ao PDPI equivale à multiplicidade de contextos sociais, culturais, territoriais, políticos, econômicos, institucionais e históricos em que estão inseridos os povos indígenas da Amazônia brasileira.

São diversos os aspectos que podem influenciar a orientação das atividades de um projeto, entre os quais a situação socioeconômica específica e as prioridades eleitas pela comunidade, sua experiência e aptidão cultural, a disponibilidade ou proximidade de parceiros ou assessores ligados à temática, o contexto relacional e econômico do entorno, e o incentivo a determinadas atividades. Mesmo dois projetos voltados para a mesma atividade, como a criação de abelhas, têm, em geral, desenhos diferentes. Segue abaixo um quadro geral dos principais tipos de projeto apoiados pelo PDPI, de acordo com as atividades a serem executadas.

### *1. Agricultura*

A maior parte dos projetos recebidos pelo PDPI e voltados para atividades econômicas está relacionada à agricultura. São diversos os produtos com que os povos indígenas pretendem trabalhar em seus projetos: milho, arroz, mandioca, batata, feijão, frutíferas etc. O cultivo desses produtos pode estar vinculado também a roças tradicionais (fortalecer, ampliar a produção, retomar ou diversificar cultivares, comercializar excedentes etc.), a atividades agrícolas comerciais (em escala maior, geralmente voltadas para a comercialização, com demanda por insumos, equipamentos e assistência técnica), e à agricultura alternativa (estratégias de adaptação de técnicas tradicionais aos novos contextos territoriais e ambientais, sistemas agro-florestais etc.).



Os objetivos postulados por esses projetos podem ser a melhora do autoconsumo, o fortalecimento da segurança alimentar, a busca da “substituição de importações”, ao produzir internamente o que até então é adquirido fora da comunidade, ou mesmo a comercialização (em escala ou apenas dos excedentes). Alguns projetos orientam suas atividades para superar os problemas enfrentados pelos jovens, como visto na seção anterior: dar ocupação, garantir opção de renda, gerar interesse e engajamento em atividades tradicionais ou trabalhos coletivos etc.

Há, ainda, alguns projetos voltados para a agricultura que possuem uma dimensão de preservação ou revitalização ambiental.

Entre os vários projetos com atividades agrícolas, já em andamento e apoiados pelo PDPI, existem iniciativas em diversas regiões, como o projeto 21, executado pelos Suruí da Terra Indígena Sororó (PA), que visa apoiar diversas atividades econômicas que possam contribuir para a melhora de sua qualidade de vida por intermédio de atividades como a implantação de sistemas agro-florestais em áreas desmatadas, o aumento da produtividade das roças familiares e a produção de mudas de frutíferas e espécies florestais. Em Rondônia, os Apurinã que vivem na TI Cinta Larga executam o projeto 155, direcionado para o cultivo consorciado de teca, pupunha, cupuaçu e banana. Os Xavante da TI Pimentel Barbosa (MT) executam o projeto 242, no qual pretendem retomar conhecimentos tradicionais e revitalizar o uso de batatas nativas.

## 2. Criação de animais diversos

Essa é outra categoria que abrange considerável número das propostas indígenas recebidas pelo PDPI na área econômica. A exemplo dos projetos voltados para atividades agrícolas, há muita diversificação entre os projetos destinados à criação de animais. São recebidas propostas de criação de peixes (as mais freqüentes), galinhas, abelhas (*apis* e *melis*), gado, outros animais domésticos e animais silvestres, como emas, capivaras e queixadas.

Nesses projetos, são também muito variadas as técnicas e tecnologias empregadas, as escalas de produção, a organização da produção (familiar ou comunitária), a infra-estrutura e os equipamentos utilizados. Os objetivos postulados se assemelham aos agrícolas, ou seja, incluem a criação de animais voltada para a melhoria do autoconsumo e a segurança alimentar, a “substituição de importações” e a comercialização (em escala ou apenas dos excedentes). É comum também que diferentes estratégias estejam presentes e se articulem em uma mesma proposta.

Em relação à criação de peixes, temos, entre outros, o projeto 34, executado na região do rio Tiquié, no Alto Rio Negro (AM), que visa ga-

rantir a segurança alimentar por meio do desenvolvimento de um modelo de piscicultura em associação com sistemas agro-florestais e a criação de pequenos animais adequados a pequenos produtores.

Entre as várias iniciativas que envolvem a criação de abelhas (*melis* e *apis*), encontra-se o projeto 90 (Yanomami – RR), destinado à produção de mel para reforço alimentar e uso medicinal, e à evitação da extinção das espécies de abelhas ameaçadas na região. Outro exemplo é o projeto 178 (várias etnias do Parque Indígena do Xingu – MT), cuja meta é aperfeiçoar, expandir e consolidar as atividades de produção e venda de mel de abelhas africanizadas, já realizadas em larga escala pelos índios da região.

A criação de galinhas, presente em várias iniciativas, pode ser exemplificada pelo projeto 89, executado pelos Kaxinauí do Igarapé do Caucho, das proximidades de Tarauacá (AC), cujo proposta é melhorar o acesso das famílias às fontes protéicas, a partir da criação familiar de galinhas de modo semi-intensivo.

Dois projetos executados no Maranhão são focados na criação de animais silvestres. O projeto 75 pretende garantir a sobrevivência de queixadas dentro da Terra Indígena Timbira, ao passo que o projeto 59, executado pelos Apanjekrá, visa apoiar formas alternativas de produção para consumo e comercialização de emas, como resposta às pressões de invasão da Terra Indígena por caçadores e madeireiros, e o crescimento da população indígena em face dos recursos naturais disponíveis.

Apesar de, até o momento, não haver nenhum projeto aprovado voltado para a criação de gado, essa é uma demanda recorrente entre as propostas enviadas ao PDPI pelos povos indígenas, como a proposta 19, enviada pelos Nambikwara (TI Mamaindê – MT), que pretendiam aproveitar o pasto deixado por uma fazenda. De Rondônia, as propostas 37, dos Arara (Iterap), e 42, dos Gavião (aldeia Ikoloehj, TI Igarapé de Lourdes), também propuseram atividades de criação de gado aproveitando a estrutura deixada por antigas propriedades.

### 3. Extrativismo e manejo de flora e fauna

Outra categoria muito freqüente entre os projetos recebidos pelo PDPI inclui atividades diversas de extrativismo e manejo de espécies florestais, como açaí, andiroba, castanha, copaíba, caraná, breu, borracha, tucum e muru-muru.

O extrativismo proposto nesses projetos pode ser voltado para o autoconsumo, a comercialização dos excedentes ou a comercialização em escala do produto *in natura* ou de algum derivado decorrente de seu beneficiamento (óleos, resinas,

fibras etc.). Em geral, aproveitam a experiência anterior das comunidades na atividade, visando incorporar melhorias tecnológicas, de infra-estrutura, dos equipamentos, da capacitação para uma extração melhorada, da comercialização, da construção e da implementação de planos de manejo.

Entre as diversas propostas recebidas que se propõem a trabalhar com a castanha, podemos citar a de número 16, enviada pelos Apurinã da aldeia Japiim (Lábrea – AM), que se propunha a revitalizar seu castanhal de 5.500 árvores. Os Tenharim de Manicoré (AM) solicitaram, na proposta 25, a aquisição de meios de transporte para sua produção. Por sua vez, os Zoró de Rondônia, na proposta 49, pretendem revitalizar sua produção de castanha e solicitam apoio de infra-estrutura.

Também são vários os projetos que incluem a extração de copaíba. Há aqueles voltados exclusivamente para essa atividade, como o projeto 146, executado pela comunidade Kayapó do Kapoto (TI Metuktire – MT), e outros, mais numerosos, em que ela é realizada em conjunto com outras atividades. Há vários exemplos, como os projetos 17 e 18, executados respectivamente pelos Kulina e pelos Kanamari (região do rio Juruá no Amazonas), que envolvem uma série de atividades, entre as quais a exploração de copaíba. Esse também é o caso do projeto 154, executado pelos povos indígenas da TI São Marcos (RR), que se volta para o cultivo de caju e a extração de copaíba.

A extração de borracha é foco de vários projetos enviados ao PDPI e geralmente se baseia na experiência anterior dos povos indígenas propoentes dessa atividade, como ocorre nas propostas 48 e 49, apresentadas pelos Zoró de Rondônia, que já trabalharam com a extração de borracha e solicitam insumos para retomar essa atividade.

O manejo de madeira ainda não é uma demanda significativa das organizações indígenas. Não foi recebida, por exemplo, nenhuma proposta voltada para a extração e a comercialização de madeira *in natura*. Há poucos casos recebidos que envolvem o reaproveitamento de madeira proveniente da abertura de roças e da limpeza de lagos voltados para piscicultura.

Em relação ao manejo, há projetos voltados para a fauna (terrestre ou aquática), cujos objetivos têm sido tanto a melhoria e a diversificação da alimentação quanto a criação de alternativas de renda para a comunidade, por meio da comercialização dos produtos provenientes de atividades já desenvolvidas. A retomada de antigas formas de manejo, bem como a incorporação de novas técnicas e procedimentos são estratégias presentes nessas propostas, que podem estar baseadas em atividades de pesquisa, capacitação, articulação comunitária, garantia de infra-estrutura e assistência técnica.

As propostas 32 (Ticuna do Lago Camantiã / TI Eware II) e 150 (nove etnias indígenas do rio Guaporé – RO) estão voltadas para o manejo da fauna aquática. Ambas demonstram preocupação com as frequentes invasões de pescadores clandestinos, que exploram suas riquezas, sem deixar qualquer resultado positivo para as comunidades. O manejo da fauna, portanto, está articulado à proteção dos recursos naturais, mas enfatiza a exploração comercial e sustentável dos peixes, com o objetivo de gerar renda para as comunidades.

Já os projetos 214 (Kaxinawá da aldeia Myhr Bynã, na TI Seringal Independência – AC) e 203 (Baniwa da bacia do rio Içana, Alto Rio Negro – AM) estão voltados para o manejo comunitário dos recursos, respectivamente, de lagos e rios, com o fito de melhorar a alimentação dessas comunidades. No primeiro caso, agentes agro-florestais assessorarão a comunidade na implantação de novas técnicas de manejo diversificado e integrado dos lagos (peixes e quelônios) e de seu entorno (galinhas e porcos). Já no projeto executado na bacia do Içana, pretende-se elaborar um plano de manejo comunitário do estoque pesqueiro, a partir dos conhecimentos indígenas e das artes de pesca tradicionais, bem como das regras que regulam o direito e os ritmos de pesca, e da avaliação científica desses estoques.

#### 4. Artesanato

Entre os projetos recebidos pelo PDPI, também é recorrente o tema artesanato. Já foram recebidas diversas propostas com essa temática, e um dos aspectos que nelas se destacam é a articulação com objetivos de valorização cultural. A retomada de técnicas e peças tradicionais que estão em desuso é tema comum entre os projetos recebidos pelo PDPI. Entre outros, trata-se do caso do projeto 57, executado junto aos Yanomami do Amazonas e voltado para reforçar a importância da segurança alimentar autônoma e a valorização de elementos da cultura tradicional, especialmente a produção de artesanato. Vale destacar que, em alguns casos, os projetos relacionados ao artesanato indígena que são recebidos pelo PDPI não estão vinculados à área temática *atividades econômicas sustentáveis*, mas apenas à *valorização cultural*.

Também é comum que esses projetos objetivem o engajamento e estímulos para que os jovens, muitas vezes distantes ou desinteressados em aspectos e atividades da cultura tradicional, envolvam-se na produção de artesanato. O projeto 170, por exemplo, executado pelos Nambikwara do Cerrado em Mato Grosso, é em grande medida estimulado pelas lideran-

ças mais velhas, que enxergam na valorização cultural a melhor forma de fortalecer os jovens, já bastante influenciados pela realidade não indígena regional, para que resistam às pressões externas. Nesse contexto, o estímulo à confecção artesanal é uma das estratégias mais utilizadas.

Em outros casos, a ênfase dos projetos se volta para o fortalecimento da comercialização de artesanato, seja na melhoria, na diversificação e na adequação da produção para sua comercialização, seja na elaboração de planos de negócio e na capacitação para a comercialização. Esses são os casos das propostas 2 e 51, submetidas pelos Apurinã do Km 45, no Acre.

Alguns dos projetos voltados para a produção de artesanato demonstram cuidado especial e até atividades específicas relacionadas à sustentabilidade ambiental de suas matérias-primas. Com o aumento da produção artesanal, geralmente a pressão sobre os recursos naturais utilizados se intensifica. A elaboração de planos ou estratégias de manejo é uma das estratégias mais comuns, como se vê no projeto 56, executado pelas mulheres Ticuna do Alto Solimões (AM), que defende o acompanhamento técnico do manejo sustentável da palmeira do tucum, matéria-prima largamente utilizada no artesanato desta etnia.

É interessante notar que, nos projetos voltados para a produção e a comercialização de artesanato, é freqüente a participação das mulheres, tanto na produção quanto em sua organização. Como exemplos dessa participação, podemos indicar os projetos 56 (Ticuna do Alto Solimões – AM), 191 (Aikanã, Kwazá e Latundê – RO) e 108 (Diversas etnias do Alto Rio Negro – AM). Nos três casos, há a intenção de valorizar o papel das mulheres na geração de renda familiar e na participação em organizações indígenas.

### *5. Outras categorias*

Há, ainda, outros tipos de projeto, menos comuns e cuja temática não se encaixa em nenhuma das descritas acima. Entre eles, podem ser citadas iniciativas voltadas para música indígena, turismo, plantas medicinais e reflorestamento ou recuperação de áreas degradadas.

## **VI. Considerações finais**

Em termos gerais, esse é o panorama dos projetos vinculados à área econômica recebidos pelo PDPI até novembro de 2005, seja em termos dos contextos apresentados como justificativa para a solicitação de recursos e apoio, seja em termos das estratégias e atividades vislumbradas.

O PDPI ainda está em andamento e, certamente, novos projetos chegarão, trazendo novidades a esse perfil. Dessa forma, trabalhos como este são análises que devem ser permanentemente complementadas. Além disso, conforme indicamos, informações advindas da execução e da experiência prática dos projetos devem ser incorporadas ao esforço de reflexão geral do PDPI.

Ainda que preliminares, os dados deste trabalho indicam uma grande diversidade de experiências. São inúmeras as realidades apresentadas e, principalmente, as estratégias delineadas pelos povos indígenas para superar problemas econômicos. Assim, esse e outros aspectos da análise nos ajudam a delinear alguns desafios e pontos críticos relacionados aos projetos da área econômica, sobre os quais deve ser concedida atenção especial. Entre estes, encontram-se: a) *desafios de acompanhamento técnico dos projetos*: como a equipe técnica do PDPI pode realizar um acompanhamento técnico de qualidade em face dessa grande diversidade de estratégias utilizadas nos projetos econômicos?; b) *superar dependências*: como garantir que as atividades se sustentem após o término do projeto; como contornar o risco de que os projetos não gerem uma mera “troca de dependências” da assistência, da FUNAI, de organizações de apoio para a dependência de projetos?; c) *evitar estratégias social e culturalmente inadequadas*: que cuidados tomar para que as atividades dos projetos não tenham impactos negativos sobre a organização social das comunidades indígenas; o que fazer para garantir a adequação entre as atividades, técnicas, tecnologias e forma de gestão propostas para o projeto e a organização social dos povos envolvidos?; d) *evitar “produtivismo”*: como garantir que os projetos e suas atividades não estimulem um ritmo e expectativa de produção e de trabalho incompatíveis com o ritmo de vida das comunidades; como estimular discussões não só sobre a produção, mas também sobre o consumo das comunidades?; e) *fortalecer e adequar a comercialização de produtos indígenas*: como definir o produto em que investir: potencial de mercado e vocação da comunidade; como definir a escala de produção; como delimitar o mercado a ser atingido: local, regional, nacional; como elaborar planos de negócios que sejam socioculturalmente adequados; como, enfim, superar os problemas estruturais e permanentes do alto custo do transporte?

Além desses desafios, há alguns aspectos críticos na execução de projetos, como a gestão das organizações indígenas. A própria existência de uma organização indígena é um fenômeno recente para muitos povos indígenas. Muitas organizações proponentes de projetos enviados ao PDPI foram fundadas nos últimos anos, e vários projetos apoiados pelo

PDPI são a primeira experiência administrativa dessas organizações. A relação entre as dinâmicas socioculturais das comunidades indígenas e a gestão da organização e dos projetos é, portanto, um aspecto crítico dessa relação, expresso em fluxos e disputas de poder, na legitimidade e na confiança estabelecidas entre a comunidade e a direção da organização, nos processos de discussão e decisão sobre a gestão de recursos coletivos, na instabilidade nas diretorias das organizações etc. Nesse contexto, também é relevante e objeto de atenção o impacto que os projetos apoiados pelo PDPI têm sobre essas organizações.

Sobre todos esses desafios e questões é importante manter uma reflexão permanente acerca de qual é o papel que o PDPI deve assumir e de como ele deve se estruturar para prestar uma assistência técnica que seja eficiente e adaptada a cada realidade encontrada. Espera-se que o presente texto seja uma contribuição nesse sentido.

Como já afirmado, o PDPI é um processo em curso. Muito ainda está por acontecer. No que concerne aos projetos apoiados, é preciso dar mais tempo para que eles se consolidem e para que seus resultados e impactos possam ser analisados, e isso pode extrapolar o tempo de seu financiamento. Dessa forma, acreditamos na importância de realizar estudos temáticos e análises de caso sobre projetos específicos. Além disso, consideramos ser de extrema valia a realização de pesquisas com foco nos projetos, na perspectiva indígena sobre os mesmos e nos processos socioeconômicos e políticos indígenas vivenciados durante sua gestão, potencializando assim a contribuição possível entre reflexões antropológicas “de dentro” e “de fora” do PDPI.

## Referências bibliográficas

ALMEIDA, Fabio Vaz Ribeiro de & SOUSA, Cássio Noronha Inglez de Sousa  
(2004) “A noção de autonomia nos ‘textos’ e ‘contextos’ de projetos demonstrativos indígenas”, *Boletim Rede Amazônia*, ano 3, n. 1, p. 37-45.

COICA & OXFAM AMÉRICA

(1996) “Amazônia: economia indígena y mercado. Los desafios del desarrollo autónomo”. Mimeo.

RICARDO, Carlos Alberto

(2002) “Notas sobre economia indígena e mercado no Brasil”. Em: *Pueblos indígenas de América Latina: retos para el nuevo milenio*. Presentación Multimedia. Ford Foundation e OXFAM América. Mimeo.

WENTZEL, Sonda

(2004) “Complementando perspectivas ‘de fora’ e ‘dentro’: observações antropológicas sobre os projetos voltados para povos indígenas do Programa Piloto (PPG7)”, *Revista Antropológicas*, ano 8, vol. 15(2).



## **PRONAF: as relações de crédito e fomento com as populações indígenas**

VÂNIA FIALHO

### **Introdução**

O presente texto tem por objetivo apresentar alguns resultados da avaliação realizada em cinco dos 11 projetos implementados em Terras Indígenas e resultantes do Programa de Apoio às Atividades Produtivas Agropecuárias em Terras Indígenas, concebido em 1996 no âmbito do Ministério da Agricultura e posteriormente alocado no Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA). Trata-se de uma compilação de dados de relevada importância para avaliar, de modo mais geral, o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF), cujo objetivo é *apoiar atividades agropecuárias e não agropecuárias exploradas mediante emprego direto da força de trabalho do produtor rural e de sua família*, uma vez que tais projetos estão relacionados a ele.

Dessa forma, destacamos que, ao falar em PRONAF, consideramos o mesmo um programa que vai além da efetivação do crédito para a agricultura familiar, pois consiste também nas diretrizes que norteiam a política governamental voltada para a pequena agricultura, categoria em que estão inseridos os povos indígenas. Algumas discussões, aliás, vêm sendo aprofundadas no sentido de debater o próprio conceito de agricultura familiar, remetendo-o à necessidade de entender que essa categoria envolve uma série de situações e especificidades.

No âmbito do MDA, as preocupações referentes à adequação de políticas às populações quilombolas e indígenas, assim como ao recorte de gênero e de geração, dão-nos a certeza de que as ações não podem ser efetivadas sem uma reflexão do que tem sido desenvolvido em âmbito local. Nosso trabalho, então, procura apontar aspectos relacionados ao que se vem efetivando como atividades de fomento junto às populações indígenas.

Para tanto, contamos com informações coletadas durante a realização da pesquisa intitulada Desenvolvimento e Associativismo Indígena, junto à Universidade Federal de Pernambuco, e com dados compilados durante o ano de 2004 em eventos concernentes ao tema etnodesenvolvimento, complementados com observações feitas em visitas realizadas em quatro áreas indígenas.

### **Sobre as informações preliminares**

As informações iniciais obtidas sobre a relação do PRONAF com as populações indígenas diziam respeito à monografia sobre esse tema realizada por Marcos Alves de Souza em 2002 (Souza, 2002; 2005). Esse trabalho teve papel fundamental, já que não foi possível identificar, no âmbito da Secretaria de Agricultura Familiar do MDA, um setor que aglutinasse o material referente a ações junto aos indígenas. Apesar de Souza se referir ao acesso indígena às linhas de crédito e aos recursos de fomento, só foi possível identificar o material que dizia respeito aos 11 projetos que vieram do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA). Outra dificuldade encontrada se referia ao fato de que os próprios documentos não obedeciam a um mesmo critério de sistematização, tornando dispersos os dados existentes sobre os projetos.

Diante da precariedade das informações, procuramos organizar metodologicamente e conjugar os dados documentais de que dispúnhamos com nossas observações de campo e entrevistas realizadas com diversas agências envolvidas nos projetos visitados. Para possibilitar uma avaliação posterior, elaboramos um roteiro inspirado em Nolan (2002), que aborda a temática dos projetos de desenvolvimento à luz de um novo paradigma.

### **O Pronaf e os projetos do Programa de Apoio às Atividades Produtivas em Terras Indígenas**

O Programa de Apoio às Atividades Produtivas em Terras Indígenas foi criado sob os auspícios do Decreto n. 1.141, de 19 de maio de 1994, no âmbito do MAPA, e elaborado, em parceria com a Fundação Nacional do Índio (FUNAI) em 1996, com o objetivo de implementar atividades em áreas indígenas por intermédio da liberação de recursos concernentes aos projetos apresentados. O idéia inicial era, no prazo de três anos, envolver

ao menos um grupo indígena em cada uma das 24 unidades da federação, sob a coordenação da Secretaria de Desenvolvimento Rural e o seu Departamento de Assistência Técnica e Extensão Rural (DATER).

De acordo com o Relatório de Execução do Programa de Apoio às Atividades Produtivas Agropecuárias em Terras Indígenas, referente ao período de abril de 1999 a abril de 2000, o PRONAF gerenciou, em 1997, a execução de seis projetos (RR – Macuxi; RO – Gavião; MG – Krenak; MS – Terena; SC – Xokleng e RS – Kaingang), que envolveram uma população de 7.248 indígenas em vinte aldeias. Em 1998, foram incorporados outros cinco projetos (RO – Suruí; MA – Urubu-Kaapor; PE – Xukuru; MS – Guarani-Kaiowá; RJ – Guarani-Mbyá), abrangendo 9.481 índios em 17 aldeias.

Como princípios estratégicos, e ainda de acordo com o mesmo documento, o Programa pretendia promover: a) melhora das condições de vida das comunidades assistidas; e b) a gestão dos projetos pelos próprios grupos indígenas, isto é, depois de três anos de execução, os grupos indígenas envolvidos estariam “prontos para participar ativamente do processo econômico de desenvolvimento local”.

Um outro relatório referente ao mesmo programa, mas que o intitula Programa de Etnodesenvolvimento das Sociedades Indígenas, realizado em 2002, apresenta como objetivos gerais “garantir a assistência e promover o etnodesenvolvimento das comunidades indígenas”, por meio de ações como: a) formação de mão-de-obra em técnicas agropecuárias, agroindustriais e de produção, através de Unidades Demonstrativas; e b) capacitação e/ou treinamentos em associativismo, aproveitamento de alimentos, conservação de solo, e produção de sementes e mudas.

A situação dos projetos no ano de 2002 se encontrava da seguinte forma:

DISCRIMINAÇÃO										TOTAL
Estados com projetos específicos	RR	RO	MA	PE	MG	RJ	MS	SC	RS	9
Projetos concluídos	-	2	-	-	1	-	2	-	1	6
Projetos em fase de conclusão	1	-	1	1	-	1	-	1	-	5
Total de projetos	1	2	1	1	1	1	2	1	1	11

Fonte: Relatório SIPLAN, 2002

### *Considerações sobre a concepção de projetos*

Um projeto, segundo Nolan (2002), é essencialmente um sistema de gerenciamento para criar mudanças, um mecanismo para transformar idéias em resultados. Representa a forma com que uma política e um programa são verdadeiramente implementados. Já uma política consiste na afirmação mais ampla de princípios que norteiam a ação: guia os objetivos e a direção, descreve, em linhas gerais, o que será feito, e oferece os caminhos para atingi-los. Um programa se baseia em uma política; ao se basear nas diretrizes, operacionaliza os objetivos, sob a forma de conjuntos de atividades e prioridades que orientam a alocação de recursos. Políticas e programas são essencialmente planos, instruções e intenções. Um projeto, por outro viés, põe em ação esses planos em local e tempo determinados.

De forma geral, as ações de desenvolvimento são conduzidas por meio de projetos. Da parte do financiador, estes constituem uma forma efetiva e eficiente de gerenciar recursos e canalizar esforços. De modo geral, promovem a devida aplicação dos recursos, bem como o estabelecimento de limites, regras e procedimentos, permitindo mensurá-los e controlá-los, ou, ao menos, a ilusão de entendimento dos eventos ocorridos. Os projetos, em suma, refletem as concepções preponderantes e definem os papéis dos atores sociais envolvidos.

Essas considerações são importantes para, tendo como base a documentação formal dos projetos em questão, identificar as concepções presentes nas relações que vêm sendo estabelecidas com os povos indígenas e, a partir daí, julgar a consonância com as práticas estabelecidas e as atuais diretrizes preconizadas no âmbito do MDA para a efetivação das ações chamadas de etnodesenvolvimentistas.

No atual mercado de projetos (Albert, 2000), que tem envolvido vários segmentos organizacionais indígenas, pode-se perceber um apanágio de conceitos afeitos aos princípios do etnodesenvolvimento, mas cujas práticas fazem prevalecer concepções dos financiadores e técnicas dos “doutos”, em detrimento dos saberes locais.

Essa é nossa percepção dos projetos avaliados; alguns deles apresentam problemas conceituais, entre os quais a utilização de termos como *tribo* ou a suposta necessidade de mudanças para *desenvolver* as comunidades indígenas a partir de conhecimentos e tecnologia externas aos grupos, ao passo que outros estabelecem barreiras entre o saber técnico e o saber indígena. Apesar de contemplarem a valorização de práticas e da cultura tradicionais, nenhum projeto apresentou qualquer iniciativa para identificar os saberes indígenas e a vocação que estes têm para *práticas produtivas*.

### *Considerações sobre a pertinência da avaliação na atualidade*

Com base nas considerações feitas em torno do entendimento sobre projetos de desenvolvimento, um dos primeiros obstáculos enfrentados na realização da avaliação foi a disparidade entre a concepção dessa forma de intervenção, predominante no período de implementação dos mesmos, e as diretrizes que vêm sendo adotadas desde 2003 no âmbito do Ministério do Desenvolvimento Agrário no que concerne à sustentabilidade e à segurança alimentar dos povos indígenas.

Dois aspectos merecem ser destacados: a) o entendimento sobre a autonomia indígena e a sua capacidade plena; e b) os princípios adotados para o desenvolvimento dos povos indígenas.

*O entendimento sobre a autonomia indígena e a sua capacidade plena:* historicamente, os índios jamais foram considerados agentes políticos plenos pela sociedade brasileira. Sem estar totalmente à margem da sociedade, nem exercer cidadania plena, as sociedades indígenas têm dificuldade de serem reconhecidas como participantes ativos da recondução de uma política “brasileira” em moldes democráticos que contemplem a diversidade etnocultural.

A Constituição de 1988 constitui um divisor de águas no que se refere à política indigenista oficial levada a cabo pelo Estado brasileiro. Sobretudo o Artigo 232 de seu oitavo Capítulo demarca um avanço dessa política, ao afirmar que os índios, suas comunidades e organizações são partes legítimas para ingressar em juízo em defesa de seus direitos e interesses. Em outras palavras, esse Artigo constitucional trouxe à tona as contradições que se apresentam em relação à “concessão” (talvez, o melhor fosse falar em “reconhecimento”) da autonomia por parte do Estado brasileiro aos índios e a assunção da mesma por organizações e comunidades indígenas.

Entender qual a concepção de cidadania que vem sendo acionada ao analisar a questão dos índios é tarefa complexa. Pode-se dizer que o “espaço da cidadania” é constituído pelas relações sociais da esfera pública entre os cidadãos e o Estado, razão pela qual é necessário enfatizar que aos índios foi, e às vezes ainda o é, negada a possibilidade de exercer de fato a cidadania cívica. Como pensar, então, em cidadania, em participação política, em uma voz ativa nas negociações, que contemplem a diversidade de lógicas, de formas organizacionais e de racionalidades em uma trajetória marcada por uma cultura política elitizante e uma concepção colonialista instaurada em um “poder tutelar”<sup>1</sup>?

<sup>1</sup> Souza Lima (1995) define o *poder tutelar* como um “modo de relacionamento e governamentalização de poderes, concebido para coincidir com uma única nação” (1995: 39). De maneira mais detalhada, descreve essa categoria como “uma forma de

A Lei 6.001 de 1973<sup>2</sup>, mais conhecida como Estatuto do Índio, referiu-se a uma cidadania que o indígena poderia assumir, desde que emancipado, o que, de certa forma, só aconteceria, se abdicasse da condição de indígena. Não nos ateremos às discussões jurídicas que ocorrem em torno da tutela. Enfatizamos apenas como os indígenas vêm sendo percebidos e quais as possibilidades que formalmente vêm se impondo à participação dos mesmos nas decisões referentes ao seu próprio destino e em ações relacionadas à sociedade nacional.

Ressaltamos, então, dois fragmentos relacionados à tutela; o primeiro se refere à primeira vez que a figura do indígena aparece no Código Civil brasileiro, e o segundo, ao próprio Estatuto do Índio, por este ter constituído o elemento jurídico formal que estabeleceu os principais preceitos da política indigenista brasileira. Segundo Souza:

[...] a principal dualidade e luta por hegemonia no campo das idéias do indigenismo na década de 1990 foi em torno da representação política dos povos indígenas perante o Estado. Esta luta foi caracterizada pela desconstrução do sistema estatal montado na idéia-força da tutela do Estado sobre os povos indígenas (Souza, 2002: 21).

Se, por um lado, a categoria de “índio” é estabelecida pela discussão que se dá na esfera indigenista, por outro, permanece circunscrita em uma esfera mais ampla, em que se entrelaçam os mais diversos interesses e ideologias. Em uma esfera em que o indígena vem buscando alcançar

ação sobre as ações dos povos indígenas e sobre seus territórios, oriunda e guardando continuidades implícitas com as conquistas portuguesas e sua administração por aparelhos de poder que visavam assegurar a soberania do monarca lusitano sobre terras dispostas em variados continentes. Modalidade de poder de um Estado que se imagina nacional, ou melhor, de uma comunidade política dotada de um Exército profissional, comunidade esta entendida aqui como um conjunto de redes sociais estatizadas, com pretensões a abarcar e submeter a multiplicidade de comunidades étnicas diferenciadas e dispostas num território cuja predefinição em face de outras comunidades políticas igualmente heteróclitas é relativa e instável. O *poder tutelar* pode ser pensado como integrando tanto elementos das sociedades de soberania quanto das disciplinares. Mas é, antes de tudo, um poder estatizado num aparelho de pretensa abrangência nacional, cuja função a um só tempo é estratégica e tática, no qual a matriz militar da *guerra de conquista* está sempre presente” (: 73-4).

<sup>2</sup> Esta lei é contraditória aos preceitos da Constituição de 1988, porém o Estatuto das Sociedades Indígenas que regulamenta os artigos constitucionais ainda está em tramitação no Congresso Nacional.

cidadania mais ampla, os critérios de definição da identidade indígena e os limites de seu reconhecimento transpõem as fronteiras da política indigenista institucionalizada. Uma possibilidade nesse contexto, portanto, é a de nos atermos aos documentos dos projetos em questão e à sua própria prática, se encontramos, por exemplo, a referência de que os índios Suruí estão em “elevado grau de aculturação” ou se, mesmo dentro do MDA, deparamo-nos com defesas à instituição da tutela.

Exemplos como esses dão idéia das contradições presentes dentro do próprio aparato burocrático do Estado Nacional, que, inclusive, vão de encontro aos preceitos constitucionais. Trata-se de concepções que se concretizam no estabelecimento das relações com os povos indígenas

Além da Constituição de 1988, documentos emitidos pela presidência da República reafirmam o caráter plural da sociedade brasileira e a autonomia dos povos indígenas. Assim, no plano da administração pública, tal confusão reflete a ineficácia de tratar a questão pela ótica daqueles que detêm o instrumental burocrático, ao mesmo tempo que indica a existência de contradições no imaginário social. Há, então, entraves de diferentes naturezas para a efetivação da cidadania social dos índios.

Outro aspecto importante ao focalizar a tutela está relacionado não apenas à autonomia dos próprios índios, como também aos seus desdobramentos para o campo indigenista oficial. Era evidente que o fim da tutela não só causava receio aos índios que julgavam pertinente à sua permanência, como também representava um risco à existência da própria FUNAI. Seu esvaziamento do ponto de vista dos recursos financeiros, humanos e de suas atribuições (na década de 1990), bem como a discussão sobre a reforma do setor público fizeram com que o órgão indigenista oficial se tornasse um local de indefinição. Por isso, o apego a funções desempenhadas em períodos anteriores, como manifestado na fala de funcionários da FUNAI, pode ser entendido como uma das formas de assegurar a sobrevivência do órgão.

Assim, se as contradições sobre a tutela são evidentes nos estatutos legais, tornam-se ainda mais evidentes na implementação dos projetos em questão, haja vista que as ações e os discursos não contemplam o princípio da autonomia indígena e, em linhas gerais, não têm promovido a autode-terminação dos povos envolvidos.

*Os princípios adotados para o desenvolvimento dos povos indígenas: sem desconsiderar as discussões em torno do conceito de etnodesenvolvimento (Stavenhagen, 1984; Azanha, 2002), este é compreendido aqui como a*

mudança no ritmo de aquisição de tecnologia e transformações nos modos de produção, que contemplam, fundamentalmente, o conhecimento local, a segurança alimentar e territorial, o manejo ambiental sustentável e a promoção da autonomia das etnias envolvidas.

Tais princípios vêm sendo elaborados na realização de vários eventos que contemplam a representação indígena e procuram evitar o caráter exclusivo de uma conceituação burocrática e administrativa. Uma das questões fundamentais a esse respeito é começar qualquer tipo de intervenção com o conhecimento prévio do contexto em que está inserida a população indígena com a qual se trabalhará, considerando-se desde a identificação de sua estrutura organizacional até suas potencialidades ambientais e vocações locais. As ações devem ser concebidas à luz da idéia de garantia da segurança alimentar e territorial, algo que demanda uma preparação bem mais criteriosa dos técnicos envolvidos no processo.

Durante as nossas visitas aos projetos, pudemos constatar vasta ausência de conhecimento prévio da organização social e dos aspectos culturais dos grupos indígenas envolvidos. Pôde-se perceber exceções, como no Projeto com a etnia Gavião, cujo técnico da Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural (EMATER) desenvolveu, no curso da sua implantação, habilidades no trato com as especificidades da comunidade, que incluíram o aprendizado da língua e a identificação das relações de parentesco que norteiam a organização desse grupo indígena. Trata-se, contudo, de uma capacidade desenvolvida individualmente, quando deveria ser característica dos técnicos envolvidos com as populações indígenas. É óbvio que essa habilidade passa por elementos intrínsecos a cada indivíduo, mas os técnicos devem dispor da oportunidade de uma formação que lhes dê condições de apreender especificidades socioculturais.

A ausência desses princípios, por exemplo, comprometeu demasiadamente os projetos com os Suruí e os Guarani-Kaiowá. No primeiro caso, as atividades se concentraram na aldeia Lapetanha, quando as atividades entre os Suruí se desenvolvem de forma difusa, o que provocou, em momentos posteriores ao da instalação do projeto, a reorganização de itens previstos nas diversas aldeias; na redistribuição do gado, a falta de conhecimento prévio beneficiou aqueles que detêm o poder dentro da comunidade, em detrimento dos demais membros, tendo gerado disputas internas até hoje não equacionadas. Já no caso de Guarani-Kaiowá, não houve referências ao problema da dimensão das terras indígenas, mas havia a necessidade de considerar a insuficiência dessas terras para viabilizar a sustentabilidade do grupo.



## **Crítérios e roteiro para a avaliação dos projetos**

Outro aspecto relevante que dificultou nossa avaliação foi a ausência de registro da situação inicial das comunidades envolvidas; se não tínhamos um diagnóstico anterior dos contextos, como poderíamos avaliar os desdobramentos dos projetos?

Optamos por utilizar as descrições apresentadas nas entrevistas e também variáveis presentes nos projetos formais. Para facilitar a leitura do relatório, organizamos parte dos dados em tabelas e expomos outra parte de maneira mais descritiva, em que abordamos aspectos como: a) identificação da estrutura da aldeia em que o projeto foi implantado; b) identificação das lideranças; c) história dos projetos e seus cursos; d) descrição da relação dos índios com as agências; e e) enumeração dos resultados do projeto.

### *Rondônia*

Em Rondônia, observamos que não houve preocupação dos elaboradores dos projetos em identificar a estrutura das aldeias, nem a organização social e econômica das comunidades. Mesmo assim, obteve-se algum sucesso, considerada a sensibilidade do técnico envolvido no caso da etnia Gavião.

A maquinaria adquirida com o projeto está em uso entre indígenas da etnia Gavião; já entre os Suruí, foi parcialmente abandonada, devido, segundo os técnicos, à não liberação do restante dos recursos previstos para o projeto, queixa bastante comum e contraditória aos dados presentes em relatórios, como no quadro exposto anteriormente, em que se vê que esses dois projetos teriam sido concluídos.

Ao ser entrevistado, o cacique Catarino Gavião informou que, para ser definida a etnia de Rondônia a ser contemplada com o Projeto, foram feitas várias reuniões, inclusive com os chefes de postos da FUNAI. Sua área foi escolhida em decorrência do fácil acesso até ela e de sua proximidade da cidade de Ji-Paraná.

De início, reuniu-se a comunidade para saber quais eram as suas prioridades; o projeto foi implementado por etapas e o problema maior, apontado tanto pelo cacique quanto por outros indígenas com que conversamos, foi o carro adquirido pelo projeto. Previu-se que o Toyota ficaria com os técnicos da EMATER durante os três anos de projeto para, depois, ser repassado à comunidade, mais isso não aconteceu. Diante desse fato, os índios apreenderam o Toyota na aldeia Ikolen e, hoje, ele está quebrado. Eles foram unânimes ao afirmar que o carro não sairá em hipótese alguma.

Outro aspecto importante é que as culturas escolhidas para serem incorporadas aos projetos foram aquelas de maior apelo no mercado local, como o palmito da pupunha e o café, mas estas não garantem necessariamente a sustentabilidade do grupo, pois os índios ficam à mercê da atribuição do preço pelo mercado, sem que seus produtos tenham as mesmas condições que as dos grandes produtores; em linhas gerais, a produção é pensada sem estar articulada com as necessidades reais da comunidade e com outros aspectos indispensáveis à sua sustentação, como o beneficiamento de grãos e a estocagem.

Entre os Gavião, encontramos a produção do óleo de Copaíba, que vem sendo valorizado no mercado nacional, mas a associação de jovens, sediada em Ji-Paraná, não sabe, apesar do considerável estoque disponível, como escoar sua produção, que está armazenada sem qualquer fim.

Além disso, as lideranças envolvidas no processo de implantação dos projetos em geral são aquelas reconhecidas pela FUNAI e, por isso, mantêm outros vínculos com o órgão governamental, o que nos leva a questionar a abrangência desses projetos. Aliás, o pouco envolvimento da FUNAI no acompanhamento dos projetos, seja do ponto de vista técnico, seja ao assumir a sua contrapartida no projeto de fornecimento do combustível necessário, é um aspecto que chama a atenção em todas as áreas visitadas. Esse problema tem sido contornado com a venda de gado, que se tornou mais importante como moeda de troca do que como item a ser inserido na dieta dos Suruí e dos Gavião.

Na aldeia Ikolen, em Terras Indígena Gavião, a criação de tilápia e tambaqui tem possibilitado a permanência desse tipo de proteína animal na dieta da comunidade. Na aldeia Lapetanha, em Terra Indígena Suruí, apesar de a piscicultura ter estrutura semelhante à que existe na etnia Gavião, só foram levados alevinos de tambaqui, que não se reproduzem em cativeiro e, portanto, têm de ser permanentemente trazidos de fora.

O técnico da EMATER que nos acompanhou comentou que os índios gostam de pescar, mesmo como atividade lúdica, e que, por isso, comprou-se um pequeno barco com recursos do projeto. Vários índios foram unânimes em afirmar que não dá para pescar, porque é difícil pegar tambaqui. Outro problema ligado à represa e aos alevinos é que o técnico contratado pelo projeto não levou em consideração a geografia da área. Assim, como não identificou a nascente, o nível de água da represa é mais elevado do que o desta, e a água não consegue chegar aos tanques de alevinos.

A criação de galinhas também não obteve sucesso tanto entre os Gavião quanto entre os Suruí. Neste caso, o problema se deveu parcialmente ao fato

de o projeto se ter concentrado na aldeia Lapetanha. As demais aldeias, da linha 11, não ficam distantes de Lapetanha, mas a complexa organização dos Suruí e a completa falta de sensibilidade do projeto para as formas organizativas dos índios parecem ter agravado os obstáculos encontrados.

Inicialmente, construiu-se um galinheiro na aldeia Joaquim. Assim como se fez com o gado, o que, a princípio, seria coletivo foi dividido para evitar problemas. Da mesma forma, a área de plantio comunitário foi distribuída entre todas as aldeias. O trabalho era organizado por uma lista de frequência e a produção, dividida proporcionalmente de acordo com a participação de cada família. Jamais se deixou de fazer roçados individuais nas duas etnias envolvidas nesse projeto

### *Mato Grosso do Sul*

No Mato Grosso do Sul, há nos projetos uma contextualização em que se descreve o processo de colonização da região e os desdobramentos para os grupos indígenas, mas esses aspectos não foram considerados em sua efetivação. Tanto os Terêna quanto os Guarani-Kaiowá enfrentam sérios problemas para garantir a sua sobrevivência, fazendo com que considerável parte da população jovem masculina tenha de empregar sua mão-de-obra em fazendas e usinas da região.

Assim como Rondônia, o estado do Mato Grosso do Sul foi contemplado com dois projetos em razão da influência de políticos na região. A dificuldade inicial se deu já nas negociações que definiriam as contrapartidas da União e dos índios. É interessante, por exemplo, que o fornecimento de madeira tenha chegado a ser a contrapartida dos índios, quando as duas áreas apresentam problemas de desmatamento. Outro problema vivenciado nesse estado foi que as lideranças durante o período de elaboração dos projetos eram diferentes daquelas atuantes em sua implantação, havendo necessidade de constantes renegociações.

Nesses dois projetos, tornou-se explícita a inadequação da maquinaria adquirida e o abandono da mesma. Na terra indígena Guarani-kaiowá, na sede do Posto Indígena da FUNAI, há um galpão com máquinas que nunca foram utilizadas, como a semeadeira, a adubadeira e a trilhadeira. Esta não pôde ser utilizada pela falta de um pequeno motor, que não a acompanhou; a semeadeira, por sua vez, foi considerada mais ajustada “para o jeito do branco, as leiras [na área Guarani-Kaiowá] são pequenas e têm muito toco”.

A casa construída com recursos do projeto está sendo habitada, mas não é utilizada para o fim especificado; o cavalo adquirido esteve muito mal,

tendo sido levado para ser tratado e, hoje, não é utilizado pela comunidade porque não há quem tome conta dele adequadamente.

Ainda existem alguns impasses para definir as atividades produtivas entre os Guarani, uma vez que o Instituto de Desenvolvimento Agrário, Assistência Técnica e Extensão Rural (IDATERRA) propõe a diversificação da agricultura, enquanto os indígenas parecem seduzidos pela produção em larga escala e pelos mercados regional e nacional, chegando a afirmar que o órgão estadual “pensa mais em matar a fome, e a gente pensa mais em plantar para comprar de tudo”. Disse-se também que, “durante os três anos [de implantação do projeto], estaria sendo formado um grupo de índios para poder começar os trabalhos. Entre os cabeçantes [lideranças responsável pela organização do trabalho], estaria sendo apontado um para ser capacitado. Antigamente, a gente trabalhava por conta própria; com essa chegada [do projeto], foi uma revolução”.

Ademais, o projeto é referenciado pelos índios e pelos técnicos como se não tivesse sido concluído, pois falta a liberação dos recursos para a realização da terceira etapa, o que, mais uma vez, contradiz o relatório anteriormente mencionado.

A situação do projeto entre os Terêna também é bastante crítica. A maquinaria foi igualmente desprezada; o subsolador, por exemplo, não é utilizado porque não é condizente com o trator disponível.

Antenor Augusto, o ex-cacique Terêna da aldeia Água Branca, destacou também que o projeto foi elaborado para uma aldeia, mas os recursos, assim que chegaram, foram “espalhados”. O engenho de cana adquirido é destinado para uso doméstico e não serve para o objetivo previsto; a farinha é de pequeno porte e não atende às necessidades do número de famílias. Na percepção de técnicos que têm acompanhado os Terêna, a não utilização do equipamento se deve à falta de interesse dos índios. Até hoje, a chocadeira está na sede do IDATERRA, pois não houve capacitação para lidar com ela, nem energia para sustentá-la, ao passo que as iniciativas para a produção de arroz, milho e feijão também se mostraram desarticuladas de outras condições básicas, como o armazenamento.

No Mato Grosso do Sul, a migração, observada principalmente entre os Guarani-kaiowá, que vêm recebendo famílias indígenas do Paraguai, é um problema extremamente sério. Algumas questões foram levantadas por técnicos no sentido de afirmar que há a tendência de um forte fluxo migratório de famílias que procuram se instalar em áreas que estão sendo beneficiadas por programas como este em análise ou outros relacionados à saúde e à educação.

## Pernambuco

O caso dos Xukuru é um exemplo claro de que o conhecimento prévio da estrutura organizacional da terra indígena poderia ter evitado a instalação de alguns conflitos internos. O projeto focalizou a fruticultura, um dos cultivos mais tradicionais na serra do Ororubá, nas áreas que não foram tomadas pelo plantio de capim para o sustento das fazendas de gado. De acordo com os depoimentos coletados, as indústrias alimentícias que atuaram durante décadas na região tiveram essa serra, durante bom tempo, como um dos locais provedores de matéria-prima. Assim, a expansão das fazendas de gado sobre o território indígena enfraqueceu tal produção e foi, segundo os índios, um dos motivos para que essas indústrias fechassem.

A possibilidade de voltar a trabalhar em suas terras sempre teve um significado importante para os Xukuru, que reconheciam nessas terras a oportunidade de recuperar os espaços físicos e culturais de que foram destituídos, sua auto-sustentação econômica e, mais do que isso, a afirmação de que a legitimação territorial não poria em risco o desenvolvimento da região. Os Xukuru sempre asseveraram que, embora pequena, a produção da serra do Ororubá era de extrema importância para o abastecimento das feiras livres de Pesqueira. Retomar o cultivo de frutas corresponderia a assumir, na prática, ações que garantiriam a sua autonomia.

Desse modo, o projeto encaminhado partiu do pressuposto dessa prontidão dos Xukuru em efetivar a fruticultura. A documentação registra as primeiras negociações feitas, ainda em 1997, com o cacique Chicão, que sempre demonstrou vontade de fazer a “serra” produzir e participar de um mercado mais amplo. A metodologia do projeto é descrita como *participativa*: as atividades são iniciadas pelo contato entre técnicos da EMATER-PE, da Universidade Federal de Pernambuco (UFPE) e da FUNAI com o líder xukuru e a Prefeitura Municipal de Pesqueira para um levantamento da área indígena e posterior elaboração do projeto técnico.

No texto do documento, chamam a atenção algumas idéias apresentadas como norte do projeto:

A assistência técnica e extensão rural que se levará à população indígena dar-se-á de forma grupal, através de um processo de gestão amadurecido conjuntamente entre índios e técnicos, levando em consideração sua organização, seus valores, interesses, problemas e potencialidade locais.

Este projeto, composto de unidades demonstrativas, será utilizado como estudo e pesquisa junto com a população indígena e, posteriormente, servirá para difusão e transferência de tecnologia agrícola às demais áreas indígenas do Estado de Pernambuco. A partir da implantação, e a cada etapa do pro-

cesso, os Xukuru serão visitados por representantes das tribos dos Pankararu de Petrolândia, Truká de Cabrobó, Fulni-ô de Águas Belas, Kambiwá de Ibimirim, Kapinawá de Buíque, Atikum de Carinaubeira da Penha, e Tuxá de Inajá, com a finalidade de proporcionar o desenvolvimento socioeconômico de todas as comunidades indígenas existentes no Estado. [...]

A administração do projeto será realizada pela comunidade indígena através das suas 23 representações, que reúnem-se mensalmente para análises e soluções de problemas.

As avaliações ocorrerão em todas as fases do Projeto, visando a seu aperfeiçoamento, e ficarão a cargo de uma equipe técnica composta pela EMATER-PE, a IPA [Empresa Pernambucana de Pesquisa Agropecuária], a UFRPE [Universidade Federal Rural de Pernambuco] e a FUNAI, que tomará as decisões através de consenso com o processo participativo após a análise dos resultados alcançados.

Cinco aldeias foram escolhidas para a implementação desse projeto, em obediência ao critério de disponibilidade de terras. Como a TI Xukuru não se encontra totalmente *desintrusada*, as áreas disponíveis são aquelas que vêm sendo alvo de ações de “retomada” dos índios, o que tem impulsionado a indenização dos imóveis incidentes e sua posterior liberação. Tais áreas, por uma medida estratégica dos índios, compõem uma área contínua que circunda o local denominado Pedra d’Água<sup>3</sup>. Outra, denominada Caipe, está mais isolada e se aproxima da Vila de Cimbres. No entanto, apesar de contar com a participação técnica e logística de várias instituições, o projeto foi questionado pelos índios que se opunham ao cacique, alegando se tratar de mais um processo manipulado pelas lideranças tradicionais para beneficiar apenas aliados e parentes.

Do ponto de vista formal, esse projeto utiliza termos que nos ajudam a refletir sobre a repercussão de suas iniciativas na realidade indígena e sobre seu significado para as políticas indigenistas que estão se desenhando, bem como registra a preocupação com o “desenvolvimento sustentado” e com a “auto-sustentação para a agricultura familiar”:

<sup>3</sup> Localizada no ponto mais alto da Serra do Ararobá, a Pedra d’Água é uma montanha em que estão presentes: a) uma mata considerada sagrada; b) a Pedra do Rei, ou do Reino; c) uma clareira no caminho da Pedra do Reino, onde se dança o Toré, ao redor da jurema, bebida sagrada que fica exposta no meio do círculo; e d) desde 1998, os túmulos do cacique Chicão e do líder Chico Quelé, assassinado em agosto de 2001.

[...] o estabelecimento de Unidades Demonstrativas de caráter agro-industriais e de produção agropecuária, como processo de intervenção, que deverá contribuir para uma melhor articulação da estrutura sociopolítica das aldeias, aumento do nível nutricional dos indígenas, com a introdução de tecnologias simples e de baixo custo, e o uso de saberes nativos próprios à tribo (Projeto EMATER, 1997).

Ao observar a execução do projeto nos dias de hoje, é possível perceber que algumas unidades demonstrativas tiveram êxito, mas ainda não conseguiram expandir sua prática para outras aldeias. Apesar de se voltar prioritariamente para a fruticultura, o projeto incorpora a construção de um Centro de Desenvolvimento Comunitário e o trabalho artesanal com a renda de renascença, bastante difundido entre os índios, e que constitui uma importante fonte de renda.

Destaca-se, de maneira geral, que os projetos conjugam ações mais amplas e prevêem objetivos como a articulação política das aldeias e a utilização dos saberes nativos, sem que esses tenham sido devidamente definidos e operacionalizados. No entanto, mesmo que se fale em saberes locais, a assistência técnica é sempre uma prerrogativa dos técnicos “habilitados” dos órgãos envolvidos.

Questionar a competência ou a responsabilidade dos projetos e de seus técnicos não é nosso objetivo, mas podemos perceber que as ações voltadas para o “desenvolvimento” estão integralmente fundadas em uma perspectiva etnocêntrica, que não permite conduzir ações que, minimamente, reflitam o conceito de “desenvolvimento” usado. As designações e os conceitos utilizados no discurso das agências e de seus projetos têm de se voltar para as exigências do mercado de projetos a fim de que seus produtos possam ser oferecidos.

No projeto em questão, afirma-se que a sua administração será realizada pela comunidade indígena por meio de suas 23 representações, no entanto as avaliações ficarão a cargo da equipe técnica. Não se fala em participação indígena em determinadas etapas do projeto, nem se prevê a construção ou garantia de autonomia.

A seguir, apresentamos os dados coletados em tabelas, nas quais destacamos os seguintes aspectos<sup>4</sup>: 1) natureza dos projetos; informações no projeto; estrutura do projeto (propósitos, estratégias, sustentabilidade, participação local, previsão de impactos); 2) gerenciamento do projeto (absorção das necessidades no projeto, cultura organizacional, processo de decisão, negociação e resolução de conflitos, assistência técnica e relações de contrapartida); e 3) avaliação do projeto (propósito da avaliação, monitoração e avaliação, contexto da avaliação, aprendizado do projeto).

<sup>4</sup> As informações apresentadas em itálico correspondem a citações literais dos projetos,

**TABELA 1 / 2**  
Identificação dos Projetos

	GAVIÃO	SURUÍ
1. Natureza dos projetos	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Unidade demonstrativa</li> <li>• Apoio às atividades produtivas</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Unidade demonstrativa</li> </ul>
2. Informações gerais sobre o projeto	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Técnico agrícola que acompanha o projeto fala a língua indígena e é familiarizado com a cultura indígena</li> <li>• Atividades concentradas na aldeia Ikolen</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• As atividades foram concentradas, inicialmente, na aldeia Lapetanha, por apresentar maior concentração populacional</li> <li>• Ausência de conhecimento prévio das especificidades socioculturais do grupo indígena envolvido</li> </ul>
2.1. Parcerias	Ministério da Agricultura SEAGRI EMATER FUNAI P.M. JI-PARANÁ Comunidade Indígena	Ministério da Agricultura EMATER/RO – UDR Cacoal Prefeitura Municipal de Cacoal FUNAI SEAGRI Comunidade Indígena
2.2. Elaboração do projeto	EMATER/FUNAI	EMATER/Comunidade Indígena



GUARANI-KAIOWÁ	TERENA	XUKURU
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Demonstrativo de pequenas indústrias</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Unidades demonstrativas</li> <li>• Apoio à pequena indústria de produção de alimentos básicos, de produção de aves caipiras e a unidades “didáticas” escolares</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Unidades demonstrativas</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Considerações socioeconômicas de muita importância, como a questão da dimensão territorial e a relação dos indígenas com a sociedade envolvente</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Considerações socioeconômicas de muita importância, como a relação dos indígenas com a sociedade envolvente</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Intenção de ampliação do projeto para outros grupos indígenas de Pernambuco</li> <li>• Unidades implantadas em áreas estratégicas para a consolidação da ocupação indígena</li> </ul>
<p>Ministério da Agricultura IDATERRA/MS Prefeitura Municipal de Japorã FUNAI SEAGRI Comunidade Indígena</p>	<p>Ministério da Agricultura EMPAER FUNAI Prefeitura Municipal de Aquidauana Comunidade Indígena</p>	<p>Ministério da Agricultura SEAGRI EMATER/PE P. M. de Pesqueira Comunidade Indígena UFPE</p>
<p>EMATER Comunidade Indígena</p>		<p>Técnicos da EMATER, da UFPE, FUNAI e Comunidade Indígena</p>

**TABELA 3**  
Estrutura do Projeto

	GAVIÃO	SURUÍ
3.1. Propósitos	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Valorização e incentivo ao sistema tradicional de obtenção de alimentos ao mesmo tempo que se possa estimular a produção de excedentes comercializáveis, que gerem renda, ocupação da força de trabalho e satisfação de suas demandas por bens necessários</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Transferência de técnicas utilizadas no cultivo de diversas culturas e criações, levando em consideração que as comunidades indígenas são carentes e possuem uma cultura voltada para a exploração de culturas e criações já existentes na natureza</li> <li>• Aproveitar as áreas de capoeiras, resultantes da ocupação desordenada do Estado na década de 1970</li> <li>• Fortalecimento da agricultura familiar e parcerias institucionais</li> <li>• Apoio às iniciativas associativistas das comunidades indígenas</li> </ul>
3.3. Sustentabilidade	<p>Dependência de apoio / assistência técnica para</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• manutenção de equipamento</li> <li>• manejo da criação de animais</li> <li>• beneficiamento do leite</li> <li>• garantia do combustível necessário para a maquinaria e automóvel</li> <li>• manutenção da prática de piscicultura para obtenção de alevinos</li> </ul>	<p>Dependência de apoio / assistência técnica para:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• manutenção de equipamento</li> <li>• manejo da criação de animais</li> <li>• beneficiamento do leite</li> <li>• garantia do combustível necessário para a maquinaria e automóvel</li> <li>• manutenção da prática de piscicultura para obtenção de alevinos.</li> </ul>
3.4. Participação local	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Na definição de prioridades iniciais, na manutenção das culturas e criações, na organização do trabalho</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Na definição de prioridades iniciais, na manutenção das culturas e criações, na organização do trabalho</li> </ul>

GUARANI-KAIOWÁ	TERENA	XUKURU
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Criação de alternativas de produção de alimentos básicos e comercialização dos excedentes</li> <li>• Geração de emprego, para dirimir a evasão da força de trabalho indígena masculina</li> <li>• Valorização e preservação cultural</li> <li>• Desenvolvimento do associativismo</li> <li>• Melhoria das condições habitacionais</li> <li>• Preservação das matas ciliares</li> <li>• Fortalecimento dos laços comunitários</li> <li>• Melhoria do rebanho leiteiro</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Crescimento socioeconômico das comunidades envolvidas</i></li> <li>• <i>Promoção de condições técnicas e materiais de produção auto-sustentada</i></li> <li>• <i>Promoção de práticas de cultivo e criações</i></li> <li>• <i>Fortalecimento dos laços comunitários, do associativismo e do cooperativismo</i></li> <li>• <i>Preservação cultural</i></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Estabelecer um padrão de desenvolvimento sustentável que vise à satisfação e ao bem-estar, capaz de produzir um efeito demonstrativo às demais aldeias</i></li> <li>• <i>Alcançar alternativas de auto-sustentação para a agricultura familiar</i></li> <li>• <i>Contribuir para uma melhor articulação da estrutura socio-política das aldeias, aumento do nível nutricional, com introdução de tecnologias simples e de baixo custo, uso de tecnologias e saberes nativos próprios da tribo</i></li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Empenho nesse item com ênfase na capacitação e na articulação com outros campos, como o saneamento e o associativismo</li> <li>• Sustentabilidade inviabilizada pela reduzida área indígena com comprometimento de seus recursos florestais. A unidade madeireira é questionável nesse caso</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Dependência de assistência técnica e de recursos da FUNAI para a aquisição de combustível</li> <li>• Inadequação da estrutura de apoio para as atividades produtivas. Produzia-se, mas não havia como estocar os produtos</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Dependência de apoio / assistência técnica para lidar com os cultivos e para a obtenção de combustível</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Na definição das prioridades, destacando o “capitão”, assim também como o chefe de Posto da FUNAI, membros do Conselho de Desenvolvimento Rural Sustentável, entre outros.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Inicialmente, houve maior articulação da comunidade, seja na definição das prioridades, seja no trabalho de mutirão; posteriormente, essas iniciativas se desarticularam</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Na definição das prioridades e na manutenção das culturas.</li> </ul>

<p>3.5. Previsão de impactos</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ênfase apenas nos aspectos positivos e desdobramentos</li> <li>• Estímulo ao consumo de proteína animal</li> <li>• Despertar o interesse para novos plantios</li> <li>• Despertar o interesse para o uso de tecnologia de produção</li> <li>• Aumento de área e comercialização de excedentes</li> <li>• Não é apresentada previsão de impacto na estrutura organizacional do povo indígena, nem considerações sobre a inserção dos produtos indígenas no mercado</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ambiental, considerando a construção da represa, estimada em 0,001% do total da área</li> <li>• Ênfase nos impactos positivos.</li> </ul>
----------------------------------	---	--

<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ênfase nos aspectos positivos</li> <li>• Manutenção dos homens indígenas por mais tempo na aldeia, evitando o trabalho sazonal nas fazendas da região</li> <li>• Fixação dos jovens na aldeia, evitando problemas como prostituição, alcoolismo e suicídio, todos com altos índices entre os Guarani-Kaiowá.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ênfase nos aspectos positivos</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ênfase nos aspectos positivos, mas informa que os problemas que surgirem serão solucionados em reuniões locais, regionais e estaduais</li> </ul>
--	---	---

**TABELA 4**  
Gerenciamento do Projeto

	GAVIÃO	SURUÍ
4.1. Absorção das necessidades no projeto	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Realizada no plano local com mediação da EMATER</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Redistribuição dos itens do projeto em outras aldeias de forma desordenada; beneficiamento de poucas famílias</li> </ul>
4.2. Cultura organizacional	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Decisões e organização do trabalho indígena a partir de negociações com o cacique Catarino</li> <li>• incorporação recente de indígenas de aldeias próximas</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Os Suruí apresentam complexa organização social (metade compostas por grupos exogâmicos patrilineares; são poligâmicos; casamento avuncular e as casas são, geralmente, coletivas)</li> <li>• Práticas históricas e cooptação interferem na má distribuição de recursos</li> <li>• Tradicionalmente, a chefia Suruí é difusa; cada clã possui um chefe; o mais comum é um homem chefiar um grupo de irmãos</li> </ul>
4.3. Processo de decisão	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Negociada entre técnicos e lideranças indígenas</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Difícil para se ter uma posição consensual para os Suruí como um todo</li> <li>• O projeto ficou acéfalo</li> </ul>
4.4. Negociação e resolução de conflitos	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Relativo controle; reajustes no projeto contemplando as necessidades que surgem</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• São vários os problemas decorrentes da implantação do projeto, como o controle do gado e a organização do trabalho; não houve negociação com técnicos para gerir o projeto de outra forma.</li> </ul>
4.5. Assistência técnica e relações de contrapartida	<ul style="list-style-type: none"> <li>• A EMATER mantém presença efetiva e a confiança dos indígenas</li> <li>• Outras entidades estão ausentes</li> <li>• A FUNAI tem participado com o combustível</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• O técnico da EMATER acompanhou o projeto em 2002 e voltou a acompanhá-lo em 2004</li> <li>• Há falta de assistência técnica e a FUNAI tem participado, com dificuldade, da concessão do combustível</li> </ul>

GUARANI-KAIOWÁ	TERENA	XUKURU
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Dificuldades de ajustar as necessidades, ingerência de política partidária</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• No período inicial, houve grande empenho na orientação do projeto</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Realizada no plano local</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• O sistema de trabalho dos Guarani, organizado por meio dos “Cabeçantes”, caracterizou a distribuição das tarefas</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Os Terena se organizam por meio da unidade familiar; houve tentativa de organização associativa, sem sucesso</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• A organização dos Xukuru é bastante centralizada e muito atenta às intervenções externas. As atividades voltadas para o projeto da sociedade xukuru são, geralmente, comunitárias e as de subsistência são organizadas em unidades familiares</li> <li>• O projeto não considerou as disputas internas na definição das áreas prioritárias</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Difícil, porque o projeto era comunitário e os índios não estavam organizados de forma associativa</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Inicialmente, negociada entre técnicos e lideranças indígenas; depois, as decisões passaram a ser direcionadas pelo corpo técnico envolvido</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Negociada na elaboração do projeto e na definição de prioridades; posteriormente, ficou sob a responsabilidade dos técnicos da EMATER</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Dificuldade de negociação; as ações foram direcionadas para as “retomadas”, visando à ampliação das terras indígenas</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Dificuldades de resolução dos problemas; desarticulação das ações e decisões</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Não houve iniciativa para contornar disputas e conflitos. Diante do conflito, optou-se pela não continuidade do projeto.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Dificuldade de obtenção do combustível</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• A EMPAER continua a acompanhar as atividades dos Terena, mas não diretamente atrelado ao projeto, e sim nas atividades de distribuição de sementes, que compõem o cotidiano da comunidade.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• A EMATER acompanhou as unidades demonstrativas implementadas</li> </ul>

**TABELA 5**  
Avaliação do Projeto

	GAVIÃO	SURUÍ
5.1. Propósito da avaliação prevista no projeto/relatórios	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Identificar o aumento da produção</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Identificar o aumento da produção</li> </ul>
5.2. Monitoração e avaliação	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Não há sistematização de avaliação juntamente com o grupo</li> <li>• Os aspectos ressaltados são de ordem quantitativa</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Relatórios bianuais ressaltando aspectos quantitativos e qualitativos das atividades implantadas; não reflexão dos desdobramentos socioeconômicos</li> </ul>
5.3. Contexto da avaliação	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Avaliações eventuais, realizadas por técnicos envolvidos em instâncias diferentes, segundo solicitação externa ante a necessidade de renegociação do mesmo</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Avaliações eventuais, realizadas por técnicos envolvidos em instâncias diferentes</li> </ul>
5.4. Aprendizado do projeto	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Necessidade de reflexão e reajustes constantes com a comunidade</li> <li>• Necessidade de projetar os impactos estruturais e organizacionais</li> <li>• Necessidade de estudo de mercado para o escoamento da produção</li> <li>• Controle do desmatamento com a inserção de outras unidades produtivas</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Necessidade de reflexão e reajustes constantes com a comunidade</li> <li>• Necessidade de projetar os impactos estruturais e organizacionais</li> <li>• Necessidade de estudo de mercado para o escoamento da produção</li> <li>• Maior empenho para o fortalecimento das parcerias</li> </ul>



GUARANI-KAIOWÁ	TERENA	XUKURU
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Não há previsão para avaliação</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Redirecionamento do projeto</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Redirecionamento do projeto</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Documentação escassa</li> <li>• Houve períodos sem acompanhamento</li> <li>• Aspectos de difícil mensuração; não foram previstos critérios que possibilitassem a avaliação do andamento do projeto</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Há previsão no projeto inclusive das metas a serem alcançadas em relação à capacitação e ao treinamento dos indígenas</li> <li>• O acompanhamento sistemático ficou a cargo do escritório local de Aquidauana, dos postos indígenas e de técnicos da FUNAI envolvidos.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Previstas para ocorrer em todas as fases do projeto, a cargo da equipe técnica composta por EMATER, IPA, UFRPE e FUNAI.</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Avaliações sistemáticas no início do processo de implementação do projeto</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Previstas para acontecerem trimestralmente por uma equipe interinstitucional; não tivemos acesso a tais relatórios.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Necessidade de percepção do contexto político para a entrada de recursos</li> <li>• Necessidade de projetar os impactos estruturais e organizacionais</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• A desarticulação entre o documento do projeto e prática do mesmo indica a necessidade de articulação e sensibilização do plano local, com os técnicos envolvidos</li> <li>• Necessidade de conhecer com profundidade o contexto em que está inserida a comunidade, a fim de identificar os mecanismos que podem beneficiar a implantação do projeto, bem como os mecanismos de cooptação estabelecidos que podem prejudicar as ações previstas.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Necessidade de conhecer o contexto político em que se encontra a comunidade</li> <li>• Necessidade de estudo de mercado para viabilizar a comercialização dos produtos</li> <li>• Visualização estratégica das aldeias e de sua relação com o cenário político do grupo indígena</li> </ul>

<p>6. Desdobramentos</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Alteração da dieta alimentar com a inserção do leite</li> <li>• Estimulou a criação de gado leiteiro para a produção de leite “para as crianças” que antes se alimentavam basicamente do leite materno e de bebida à base da mandioca</li> <li>• O gado passou a ser a principal moeda de troca dos índios para compra de combustível e na manutenção da maquinaria</li> <li>• Promoção da dependência dos órgãos governamentais para aquisição de sementes, alevinos e combustível</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Alteração da dieta alimentar com a produção de leite, que também interfere na forma de controle político entre os Suruí, e a inserção do gado, de forte valor no mercado regional</li> <li>• Promoção da dependência dos órgãos governamentais para aquisição de sementes, alevinos e combustível</li> <li>• Promoção de conflitos internos</li> </ul>
--------------------------	---	---

<ul style="list-style-type: none"> <li>• Maquinaria desprezada</li> <li>• Disputa interna pelo controle dos recursos</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Maquinaria desprezada</li> <li>• Disputa interna pelo controle dos recursos</li> <li>• Estabelecimento de mais um campo de disputa entre os indígenas</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Privilégio de poucas famílias</li> <li>• Disputa interna pelo controle dos recursos</li> <li>• Promoção de conflito armado</li> </ul>
---	---	--

## **Considerações finais**

Os problemas e as dificuldades enfrentados pelos indígenas ao obter recursos destinados ao seu “desenvolvimento” vão dos princípios norteadores dos programas a eles destinados até a constituição de uma assistência técnica específica. O Programa de Apoio às Atividades Produtivas Agropecuárias em Terras Indígenas indica a necessidade de suplantiar perspectivas anacrônicas das sociedades indígenas e articular as ações voltadas para as atividades produtivas à segurança e à gestão territoriais. Além disso, é preciso constituir uma rede de assistência técnica e extensão rural (ATER) específica que conjugue sua prática com os princípios do etnodesenvolvimento. Deve-se ainda enfatizar que uma das queixas mais frequentes feitas pelos técnicos e instituições envolvidos na implementação dos projetos foi o atraso e a falta de previsão da liberação das parcelas de recursos destinadas a diferentes fases do projeto.

Do ponto de vista histórico, é importante atentar para as relações que foram estabelecidas ao longo dos anos entre o Estado e as populações indígenas, principalmente por meio dos órgãos indigenistas oficiais: o Serviço de Proteção aos Índios (SPI) e a FUNAI. Relações clientelistas e assistencialistas promoveram a cristalização de um campo desigual de poderes e comprometeram a concepção de autonomia e autodeterminação dos povos indígenas. Há, portanto, muitas críticas de indígenas e indigenistas sobre o formato que os programas assumem; quando mal conduzidos, esses programas reforçam certos vícios e desequilibram as forças no plano local em que tais comunidades estão presentes.

## Referências bibliográficas

ALBERT, Bruce

(2000) “Na Amazônia brasileira”. Disponível em <http://www.socioambiental>.

AZANHA, Gilberto

(2002) “Etnodesenvolvimento, mercado e mecanismos de fomento: possibilidades de desenvolvimento sustentado para as sociedades indígenas no Brasil”. Em: SOUZA LIMA, Antonio Carlos de & BARROSO-HOFFMANN, Maria. *Etnodesenvolvimento e políticas públicas: bases para uma nova política indigenista*. Rio de Janeiro, Contra Capa / LACED, p. 29-37.

BANCO CENTRAL DO BRASIL

(2003) Resolução 3.097 de 25 de junho de 2003. Dispõe sobre alterações no Regulamento do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar. Brasília.

FIALHO, Vânia R.

(2003) “Desenvolvimento e associativismo indígena no Nordeste brasileiro”. Tese de Doutorado, Programa de Pós-Graduação em Sociologia, Universidade Federal de Pernambuco.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO (MDA) / SECRETARIA DE AGRICULTURA FAMILIAR (SAF)

(2003) Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – PRONAF B.

NOLAN, Riall

(2002) *Development anthropology: encounters in a real world*. Boulder: Westview Press.

SOUZA, Marcos Alves

(2002) “O PRONAF e os povos indígenas”. Monografia apresentada ao Curso de Formação para Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental – 7. Turma.

(2005) “O PRONAF e os povos indígenas”. Em: VERDUM, Ricardo (org.). *Assistência técnica e financeira para o desenvolvimento indígena: possibilidades e desafios para políticas públicas*. Rio de Janeiro: Contra Capa / NEAD, p. 117-140.

SOUZA LIMA, Antonio Carlos

(1995) *Um grande cerco de paz: poder tutelar, indianidade e formação do Estado no Brasil*. Petrópolis: Vozes.

STAVENHAGEN, Rodolfo

(1985) “Etnodesenvolvimento: uma dimensão ignorada no pensamento desenvolvimentista”. *Anuário Antropológico 84*, Rio de Janeiro, Tempo Brasileiro. pp.11-44.

## *Documentos consultados*

### **Projeto Suruí**

Projeto de Apoio as Atividades Agropecuárias em Terras Indígenas – Comunidade Indígena de Etnia Suruí, EMATER-RO, maio de 1998.

Relatório de Atividades Desenvolvidas no Projeto de Apoio as Atividades Agropecuárias em Terras Indígenas Suruí, EMATER-RO, janeiro de 2002.

Relatório de Atividades Desenvolvidas no Projeto de Apoio as Atividades Agropecuárias em Terras Indígenas Suruí na Aldeia Lapetanha – Linha 1, EMATER-RO, abril de 2004.

### **Projeto Guarani-Kaiowá**

Projeto de Desenvolvimento Socioeconômico das Comunidades Indígenas de Porto Lindo, Japorã / Campo Grande, EMPAER/MS, maio de 1998.

### **Projeto Terena**

Desenvolvimento Socioeconômico das Comunidades Indígenas de Taumay e Ipegue. Campo Grande, EMPAER/MS, março de 1997.

Relatório da Missão de Supervisão e Avaliação do Projeto de Desenvolvimento Socioeconômico das Comunidades Indígenas de Taunay e Ipegue – Mato Grosso do Sul. Campo Grande, janeiro de 1996.

Relatório da Missão de Supervisão e Avaliação do Projeto de Desenvolvimento Socioeconômico das Comunidades Indígenas de Taunay e Ipegue – Mato Grosso do Sul. Campo Grande, agosto de 1996.

### **Projeto Xukuru**

Projeto de Apoio às Atividades Produtivas Agropecuárias para a Tribo Xucuru. Recife, EMATER, 1997.

## **A cultura Ramkokamekrá de apoio aos índios**

ANDREAS FRIEDRICH KOWALSKI

Durante a história de contato entre os Ramkokamekrá-Canela (Timbira Orientais, TI Escalvado, Maranhão) e não índios, representantes de ambos os lados desenvolveram formas de convivência que até hoje significam para o grupo a dependência política e econômica no sistema nacional e internacional de apoio aos índios. Visto que, ao mesmo tempo, os Ramkokamekrá sobrevivem como uma etnia, que cresce em termos demográficos, e mantém uma comunidade cujos membros, em sua maioria, têm grande consciência da sua cultura, pode ser inesperado para um apoiador não indígena, como eu próprio já fui, a aceitação do controle paternalista externa entre os próprios Ramkokamekrá e a falta de resistência política contra esse paternalismo.

O objetivo deste texto é apresentar um aspecto cultural que pode auxiliar no entendimento intercultural e no diálogo entre representantes políticos dos Ramkokamekrá-Canela e colaboradores, e reduzir ou eliminar o paternalismo em futuros projetos humanitários pelo emprego de formas de colaboração mais adaptadas à cultura dos Ramkokamekrá.

### **Experiências na colaboração humanitária com representantes dos Ramkoakmekrá-Canela**

Conheci o grupo Ramkokamekrá em 1995, ao participar como coordenador administrativo do Projeto “Canela”, que era o modo como esse grupo se chamava na época. O projeto, que começou dois anos antes e seguiu até 1997, pertencia à organização de desenvolvimento alemã Centro América Latina, sediada em Bonn, e era parcialmente financiado pela União Européia. Incluiu

diferentes ações nas áreas de agricultura, transporte, comércio, educação e saúde. Como era parte de meu trabalho avaliar as ações em curso e planejar, junto a colaboradores e beneficiários indígenas, aquelas que seriam feitas na parte final do referido projeto, tive ocasião de conhecer (e também pesquisar) “a percepção cultural de ajuda aos índios por parte dos Canela”<sup>1</sup>. Algumas experiências repetidas nos diálogos e na colaboração com os índios Ramkokamekrá me surpreenderam e, várias vezes, deixaram-me irritado. Conto apenas dois exemplos dessas experiências, para ilustrar a conclusão que tirei em relação ao sentido e à utilidade do apoio aos índios, tal como exemplificado pelos Ramkokamekrá ao longo de sua história de contato com não índios.

O primeiro costume estranho de numerosos Canela ao interagir com os apoiadores que conheci era o de sempre pedir uma coisa ou um favor. Mais tarde, descobri que compartilhei essa experiência com Nimuendajú. Na revista alemã *Anthropos*, encontrei uma carta escrita por Nimuendajú em Barra do Corda, em abril de 1929, após visitar um grupo de antepassados dos atuais Ramkokamekrá, com o fito de comprar objetos de sua cultura material para museus alemães. Nessa carta, enviada ao dr. Wilhelm Koppers, ele reclama de duas circunstâncias que dificultaram a sua permanência na aldeia dos Ramkokamekrá. Uma delas foram os vendedores de cachaça que freqüentavam e sempre paralisavam a vida na aldeia em razão de numerosos índios bêbados. Nimuendajú descreve a segunda nos seguintes termos: “O Senhor, por favor, deveria imaginar, apenas uma vez, o que significa viver por um mês ou mais junto de uma multidão de trezentos mendigos e, mais, tornando-se ao mesmo tempo responsável pela boa disposição deles” (Nimuendajú 1929: 672). Embora entenda o que Nimuendajú escreveu, não aceito a noção de “mendigos” que usou. De todo modo, no início de meu contato com esse grupo, também achei muito estranha a maneira com que alguns Canela pediam coisas.

Outra constatação surpreendente foram ruínas de vários projetos que, pelas informações dos próprios índios, andavam muito bem enquanto eram implantados e cuidados por técnicos não indígenas. A partir do momento em que ficavam sob a responsabilidade do grupo, eram extintos rapidamente, sem que alguém pensasse em como obter efeitos sustentáveis. Assim, já sumiram, por exemplo, roças com grande diversidade de frutos, um rebanho de gado bovino, uma criação de peixes, um sistema de canalização para distribuir água na aldeia e um laboratório odontológico. Hoje, há na aldeia um moinho de arroz fechado, ainda que a lavoura de

<sup>1</sup> Em seguida, isso se tornou o tema de minha tese de doutorado, escrita em alemão e publicada em 2004 (Kowalski, 2004).



arroz tenha crescido, e em Barra do Corda, ao lado da casa dos estudantes, uma padaria doada por uma igreja, mas logo depois fechada pelos índios.

Em conversas com colaboradores indígenas sobre esses casos e sobre como conseguir efeitos sustentáveis, utilizando os desdobramentos dos projetos para manter a auto-suficiência e a autonomia econômica do grupo, muitos de meus interlocutores me surpreenderam outra vez com a opinião de que a idéia de continuação sustentável sem dúvida é importante, porém pertence à cultura dos “brancos” e, portanto, é tarefa de assistentes técnicos não indígenas. Assim, tornou-se claro que, na opinião desses índios, os efeitos sustentáveis são uma responsabilidade dos apoiadores, de acordo com o lema: “Como és tu quem sabe, é necessário que fiques e trabalhes com nós, os Canela”. A idéia em jogo era que os apoiadores trabalhassem para os Canela ou pagassem salários, para que estes continuassem com as ações do projeto após a sua conclusão.

Esses dois exemplos relacionados ao apoio aos Ramkokamekrá mostram que muitos deles se mantêm, nas relações humanitárias, em uma posição de dependência econômica e política dos apoiadores. Para quem estuda a história do contato dos Ramkokamekrá com não índios, não faltam explicações para entender de onde vem essa dependência. Ela proviria de experiências com colonos e fazendeiros na região, e sobretudo com agentes do Serviço de Proteção aos Índios (SPI) e da Fundação Nacional dos Índios (FUNAI), missionários e antropólogos militantes, que sempre trataram os Ramkokamekrá de maneira paternal e cujas formas de apoio se deram exclusivamente por meio de doações materiais e orientações ideológicas.

Isso, todavia, é apenas um lado da história do contato e das relações externas desse grupo. Do outro lado, deve-se entender os Ramkokamekrá como uma etnia cujos representantes, em geral, delimitam sua cultura em relação aos chamados brancos de maneira bastante nítida e normalmente manifestam alta presunção cultural. Por essa razão, sempre senti entre eles falta de resistência a uma situação de dependência em relação a não índios. Para mim, tratava-se de um desacordo que não podia ser explicado apenas pela história do contato com os não índios. E, de fato, há um elemento na cultura Ramkokamekra que explica e resolve esse desacordo, ao menos na minha interpretação.

## **O apoio aos índios do ponto de vista dos Ramkokamekrá**

Quem estuda o que já foi escrito sobre os Ramkokamekrá e sua cultura – sua concepção de mundo, elementos de sua mitologia, o mito sobre o herói

Auké que virou um branco, sua organização social, as relações entre pessoas e instituições, e seu ritual da corrida de toras (Crocker 1990; Mehringer & Dieckert 1992, 1993, 1997; Nimuendajú 1938, 1946) –, e depois conversa sobre isso com representantes desse grupo vem a saber que o elemento central da cultura Ramkokamekrá é “a comunidade”, *amji cuton*.

Cada pessoa da sociedade Ramkokamekrá se identifica como Ramkokamekrá (*mehin*) por trás de sua filiação à comunidade e, mais, por trás da participação na ambição coletiva de manter a comunidade no estado de *amji kin*. Essa noção quer dizer, entre outras coisas, “ter uma comunidade reunida e alegre”, ou seja, “ter uma comunidade firme”, em que todos seguem as regras sociais. Para chegar lá, cada pessoa se esforça em evitar conflitos enquanto segue as regras da organização social, e em aprovar oposições sociais e sua unidade, quando participa dos rituais coletivos. Um exemplo marcante desses rituais é a corrida de toras, que é muito mais do que um desafio esportivo. Trata-se de um ritual que serve para manter o mundo em movimento e, ao mesmo tempo, aumentar o *amji kin* da comunidade por intermédio da confirmação da unidade dos grupos concorrentes. Isso se torna bem claro durante a corrida, quando se vê o grupo vencedor não aumentar muito sua distância do grupo perdedor e, depois, não comemorar a sua vitória (Mehringer e Dieckert, 1993, 1997).

De maneira semelhante, a idéia cultural de “manter uma comunidade firme” é parte da tendência de não se misturar com outros (*kupé*), brancos como índios, e de ver a própria comunidade e seu local de habitação em uma permanente e insolúvel oposição aos outros e ao ambiente fora do território (*aket*). Isso, todavia, não quer dizer que não exista a tendência de procurar “caminhos cobertos de espinhos” (*pry kire*), como os Ramkokamekrá chamam aqueles que tornam possível o contato com os não Ramkokamekrá. O mito do Auké, que conta a aventura de um antepassado que abandonou o grupo e se transformou em um “branco”, pode ser visto como uma explicação mitológica do fato de que, há décadas, os “outros” não são mais considerados estrangeiros, mas simplesmente como os do outro lado do conjunto “nós e os outros”. Dessa forma, não índios sempre são contatados para abrir novas reservas econômicas, mas também na busca de conhecimentos sobre outras culturas e para a apropriação de elementos dessas culturas.

O etnólogo alemão Gerd Spittler, que pesquisou mudanças da cultura econômica em grupos nômades norte-africanos, chegou à conclusão de que, nos processos de assimilação de bens culturalmente desconhecidos, raramente as novas instituições ou objetos materiais são assimilados sem que passem por transformações culturais. A regra, como escreveu, é que

parte da assimilação cultural de novos bens seja sempre a nova interpretação cultural do bem, no que diz respeito ao seu significado e à sua utilidade. Spittler caracterizou esse fato como uma forma de domesticação de bens culturalmente desconhecidos (Spittler 2002: 13-30).

Ora, é isso o que os Ramkokamekrá fazem regulamentemente com bens trazidos por projetos humanitários, que assimilam e utilizam na construção de sua própria cultura, ou seja, de acordo com sua concepção de mundo, o apoio aos índios é visto, em primeiro lugar, como uma oportunidade de abrir e passar “o trilho coberto de espinhos” que liga, em um único mundo, a parte Ramkokamekrá à parte não Ramkokamekrá, com o intuito de conhecer, receber e trazer novos bens culturais, e sempre visando a recursos econômicos. Mas essa utilidade dada aos projetos também os leva a atuar sempre duas vezes: ao processo de planejar, pedir e implementar, normalmente feito com colaboradores não indígenas, segue-se o processo de assimilação e domesticação cultural, feito sem a ajuda técnica de não índios, mas com a adoção dos assistentes permanecidos na sociedade, refazendo-se assim o sistema econômico de trocar bens – o que, aliás, explica o costume de pedir mencionado acima (Crocker 1990: 369). O que orienta os participantes nos projetos em curso e durante os processos de assimilação é a estratégia cultural de manter a comunidade firme e de levá-la ao estado de *amji kin*. Nessa orientação, também se encontra a razão de, muitas vezes, idéias e bens trazidos por projetos em troca de efeitos sustentáveis acabarem vistos, sob o ângulo dos apoiadores, como ruínas imaginárias ou reais, já que também os projetos (os bens, as pessoas e as idéias) são vistos pelos participantes indígenas de dois ângulos: primeiro, como oportunidade de aumentar o estado do *amji kin* na comunidade e, sempre em segundo lugar, como uma possibilidade de eliminar problemas na vida do grupo.

Aqui, deve-se considerar que, para os Ramkokamekrá, a ambição coletiva de conseguir *amji kin* para a comunidade é um processo sem fim definido. A comunidade jamais consegue manter o estado máximo de *amji kin* alcançado no ápice das festas rituais ocorridas, a cada ano, nos últimos dias da época de seca. Os projetos que fazem parte dessa ambição e os processos sociais que lhes são relativos também não são entendidos como ações dotadas de finalidade. Na realidade dos Ramkokamekrá, a existência de um projeto quer dizer que, depois, tem outro e, depois, mais outro, e assim por diante. Como nada do mundo tem um fim, desde que seja mantido em movimento – por exemplo, pelo meio da corrida de toras – o fracasso de um projeto leva à necessidade de um outro. Assim, embora não esteja convicto, parece-me que, na cultura Ramkokamekrá, existe apenas a idéia cultural de processo durável, mas (ainda?) não a de efeito sustentável.

## Conclusão

O conhecimento sobre esses elementos e processos culturais adquiridos durante minha colaboração e minha pesquisa com os Ramkokamekrá me levou à conclusão de que sua “percepção cultural do apoio humanitário” e sua maneira de participar nos projetos apresentam, em boa parte, a cultura de um grupo étnico isolado. Desse modo, considero ainda válida a descrição da situação do contato entre os Ramkokamekrá-Canela e seus vizinhos não indígenas feita por Darcy Ribeiro em 1977, algo que inclui também o contato com agentes de apoio aos índios:

Os índios *Canela* foram alcançados pela expansão pastoril na primeira metade do século passado [XIX], por ela envolvidos e avassalados depois de longo período de guerra a que já nos referimos. A paz que sobreveio a essas lutas jamais passou de um *modus vivendi* impregnado de hostilidade recíproca que apenas permite relações formais. Índios e vaqueiros se tratam como ‘compadres’, mas uma barreira intransponível os separa como gente que se considera reciprocamente diversa e imiscível (Ribeiro 1982 [1977]: 361).

Estou certo de que quem visita hoje os Ramkokamekrá não concordará com a minha conclusão ou com a descrição de Ribeiro. Atualmente, o grupo mantém relações econômicas com os vizinhos “brancos”, aceita o trabalho de missionários na aldeia e colabora com a FUNAI e com antropólogos militantes de uma maneira que, à primeira vista, dá a impressão de que está se abrindo e se aproximando culturalmente cada vez mais do mundo dos não índios, isto é, da sociedade brasileira.<sup>2</sup> Em seguida, porém, e sob o ângulo do apoio aos índios, mostra-se ainda a imagem revelada no texto acima.

Na área de apoio aos índios, os representantes do grupo, ao menos os que conheço, participam pouco no planejamento dos projetos e contam muito com os padrões não indígenas. Em meu entender, eles fazem isso para conservar e proteger a liberdade e a autonomia da comunidade ao construir a sua própria cultura. Em razão disso, a colaboração humanitária com eles pode continuar a ser difícil, haja vista as finalidades comuns a essa área, como o desenvolvimento de atividades econômicas sustentáveis e a autonomia política nas relações interculturais. Mas se estou certo e se os Ramkokamekrá realmente protegem a sua cultura da maneira como esbocei, o que pode ser feito é aumentar a parte do conselho, quer dizer, da inter-

<sup>2</sup> Relativo à situação atual. Ver também Oliveira (2005).

mediação nos futuros projetos, sempre que for possível e houver condições. Travar diálogos sobre a colaboração intercultural e sobre as diferenças entre culturas não é apenas uma tarefa ou um privilégio dos antropólogos que se juntam com indígenas ou dos próprios indígenas entre si.



Conselho dos homens maduros e o autor.  
Aldeia Ponto, novembro de 1996.  
Foto: Michael Kraus

## Referências bibliográficas

ASSOCIAÇÃO CARLO UBBIALI E OUTROS (ed.)

(2004) *Os índios do Maranhão. O Maranhão dos índios*. São Luís: Associação Carlo Ubbiali.

CROCKER, William H.

(1990) *The Canela (Eastern Timbira), I: an ethnographic introduction*. Washington: Smithsonian Institute.

KOWALSKI, Andreas Friedrich

(2004) “*Tu és quem sabe*” – “*Du bist derjenige, der es weiß*”. *Das kulturspezifische Verständnis der Canela von Indianerhilfe. Ein ethnographisches Beispiel aus dem indianischen Nordost-Brasilien*. Marburg: Curupira.

MEHRINGER, Jakob & DIECKERT, Jürgen

(1992) “Gemeinschaft, Gleichheit und Gegenseitigkeit. Die grundlegenden sozialen Prinzipien der Canela-Indianer Nordost-Brasiliens”, *Baessler-Archiv (Berlin), Neue Folge*, XL, p. 221-239.

(1993) “Laufen für den Fortbestand der Welt. Der Klotzlauf bei den brasilianischen Canela-Indianern aus emischer Sicht”, *Indiana (Berlin)*, 13, p. 151-169.

(1997) “The log race performed by the Brazilian Canela indians, regarded from an emic view”, *Journal of Comparative Physical Education and Sport*, 2, p. 85-95.

NIMUENDAJÚ, Curt Unkel

(1938) “The social structure of the Ramkókamekra (Canella) of Northern Brazil”, *American Anthropologist*, 40, p. 51-74.

(1946) *The Eastern Timbira*. Berkeley: University of California.

OLIVEIRA, Adalberto Luiz Rizzo de

(2005) “Desenvolvimento regional, transformações ambientais e territorialidade entre os Ramkokamekrá-Canela”. Resumo de trabalho apresentado na IX Reunião de Antropólogos do Norte e Nordeste.

RIBEIRO, Darcy.

(1979) *Ensaio insólitos*. Porto Alegre: L&PM.

(1982) *Os índios e a civilização: a integração das populações indígenas no Brasil moderno* (1977). Petrópolis: Vozes.

SPITTLER, Gerd

(2002) “Globale Waren – Lokale Aneignungen”. Em: HAUSER-SCHÄUBLIN & BRAUKÄMPER (org.). *Ethnologie der Globalisierung. Perspektiven kultureller Verflechtungen*. Berlin: Reimer, p. 13-30.

## **Povos indígenas além das fronteiras nacionais: as relações Brasil-Noruega e a construção de uma comunidade indígena transnacional**

MARIA BARROSO-HOFFMANN

PRISCILLA XAVIER

VINICIUS ROSENTHAL

O trabalho que se segue resulta de uma viagem feita a Brasília em abril de 2005 por uma equipe de pesquisa do Laboratório de Pesquisas em Etnicidade, Cultura e Desenvolvimento (LACED), para assistir ao Seminário Internacional sobre Patrimônio Cultural dos Povos Indígenas, promovido pela Embaixada da Noruega e pelo Instituto Indígena Brasileiro da Propriedade Intelectual (INBRAPI), organização indígena criada em 2003 com o apoio institucional da Agência Norueguesa de Cooperação para o Desenvolvimento (NORAD). A viagem visava dar continuidade a uma pesquisa de doutorado sobre a cooperação internacional norueguesa junto aos povos indígenas no Brasil, desenvolvida por um dos membros da equipe no Programa de Pós-Graduação em Antropologia Social do Museu Nacional, e também atendia aos interesses de nossa participação em um projeto do LACED voltado para o fomento da presença de indígenas no ensino superior, pois o seminário permitia observar um dos campos em que a necessidade de profissionais indígenas com formação universitária vem se evidenciando mais fortemente, o da defesa dos direitos coletivos desses povos. Para dar conta desses dois objetivos, optou-se por fazer uma etnografia do seminário, partindo da discussão de textos que abordavam as possibilidades de utilizar os recursos da literatura antropológica sobre rituais para tratar de eventos e cerimônias não religiosos, e ainda do instrumental produzido por Goffman (1975) para desvendar o que os aspectos cenográficos das interações sociais em espaços públicos têm a nos dizer sobre elas. Esse instrumental nos permitiu distinguir diferentes conjuntos de questões, que assim emergiram não apenas do debate dos temas propostos pelo seminário,

mas também da observação de seus participantes e dos espaços de realização do evento, destacando-se nestes os elementos utilizados para compor o cenário das apresentações.

O seminário foi realizado durante as comemorações da Semana do Índio e ocupou dois espaços distintos: o Memorial dos Povos Indígenas e o auditório da sede do Ministério das Relações Exteriores do Brasil. Embora a estruturação espacial do evento e seus patrocinadores, órgãos públicos brasileiros e noruegueses, tenham destacado o agenciamento dos estados nacionais na expressão da representação política indígena, vale registrar que, significativamente, as bandeiras do Brasil e da Noruega não foram exibidas em nenhum momento do evento. Os únicos símbolos publicizados foram os logotipos do INBRAPI e do NORAD, impressos no galhardete que anunciava o título do evento, e a bandeira do povo Sami, estendida no palco do auditório em que foram feitas as palestras. Esses elementos destacavam, portanto, em primeiro lugar, o apoio de uma agência de cooperação internacional européia a uma organização indígena do Brasil, algo que, sobretudo a partir dos anos 1990, tornou-se uma das marcas da cena indigenista brasileira, e um elemento estratégico para a afirmação do assim chamado “novo indigenismo”. Este se associa às alternativas surgidas para contestar o modelo tutelar que caracterizou a atuação do Estado brasileiro até a promulgação da Constituição de 1988, construídas, em boa medida, com o aporte de recursos internacionais.

Alem disso, a associação do NORAD com o INBRAPI pode ser lida como parte dos padrões de atuação da indústria do desenvolvimento instituídos nos anos 1980, em que o financiamento direto das agências de cooperação internacional a organizações e comunidades locais se tornou uma das estratégias privilegiadas. Nesse sentido, podemos situar a associação entre o NORAD e o INBRAPI na confluência de duas lógicas distintas: de um lado, a que marcou a mobilização dos povos indígenas e de setores da sociedade civil brasileira, com o apoio da cooperação internacional, pelo fim da tutela e pelo reconhecimento de direitos diferenciados dos índios dentro do estado brasileiro; por outro, a lógica, de caráter mais geral, que passou a orientar a perspectiva localista da cooperação internacional, seja dos bancos multilaterais de desenvolvimento, seja das agências bilaterais de cooperação.

Por outro lado, os símbolos indígenas oficialmente presentes no evento – a bandeira sami e o logotipo do INBRAPI – remetiam aos diferentes processos de representação política dos povos indígenas localizados nos dois países envolvidos no evento, o Brasil e a Noruega. Os Sami, distribuídos



nos territórios de quatro países europeus (Noruega, Suécia, Finlândia e Rússia), mantêm uma forma de representação política unificada no plano internacional que corresponde ao reconhecimento de sua unidade cultural, cujo símbolo é uma bandeira que contém as cores de cada um dos países em que eles vivem atualmente e remete a elementos tradicionais da cultura sami, como o tambor xamânico. Vale registrar que essa unidade cultural dos Sami não corresponde a um padrão homogêneo de aquisição de direitos políticos nos quatro países citados, já que se encontram submetidos, em cada um deles, a ordenamentos jurídico-políticos diferentes. Por sua vez, os índios localizados no território brasileiro, pertencentes a cerca de 220 povos distintos, estiveram oficialmente representados no evento por uma das centenas de organizações indígenas atualmente existentes no país, explicitando-se assim a ausência de uma representação política unificada em âmbito nacional e deixando-se entrever o fenômeno do chamado “associativismo indígena”, responsável pela existência, hoje, de mais de quatrocentas organizações indígenas legalmente constituídas.

A temática da representação política dos indígenas não se expressou no evento apenas por logotipos e bandeiras; fez parte também de falas e palestras dos presentes, tanto de lideranças indígenas quanto de antropólogos e especialistas convidados. Por parte das lideranças que se manifestaram a respeito da questão, destacaram-se, no caso do Brasil, falas em prol da necessidade de uma representação unificada, capaz de coordenar as demandas indígenas em face do Estado brasileiro e de fóruns internacionais, e observações sobre a impossibilidade de alcançar essa unidade, com base, sobretudo, em experiências frustradas no passado que tiveram essa direção. Do lado dos antropólogos e especialistas presentes, verificou-se o esforço de enquadrar a fragmentação política dos índios, tanto interna a cada grupo quanto entre os diferentes grupos, como uma característica cultural no caso do Brasil, contrapondo-se a esta uma suposta unidade de representação política do lado dos não índios.

Essa diferença existente no plano político entre os índios que vivem no Brasil e na Noruega pode ser observada em outros aspectos, como no fato de que os Sami possuem um parlamento próprio, para o qual são eleitos exclusivamente representantes indígenas, com o voto de eleitores também indígenas. Esse parlamento funciona separadamente do parlamento norueguês e administra um orçamento próprio, que, entretanto, não esgota os recursos nacionais destinados ao povo Sami, já que parcelas significativas destes permanecem sob o controle de instâncias político-administrativas do estado norueguês. No caso dos índios do Brasil, a representação parlamentar vem ocorrendo por meio das instâncias

do Estado nacional, federais, estaduais e municipais, sem que se tenha criado um parlamento exclusivamente indígena.

A diferenças de situação nos respectivos contextos nacionais se evidenciou também no conteúdo das demandas feitas em relação ao tema debatido no Seminário, qual seja, a defesa dos direitos coletivos dos povos indígenas em relação a seu patrimônio cultural. No caso do Brasil, grande parte das questões levantadas pelos índios presentes na platéia se reportou à situação de territorialização a que estão submetidos. Tratava-se, basicamente, de prever mecanismos que evitem a apropriação indevida, por variados agentes e instituições, dos recursos naturais existentes em suas terras – questão tratada, sobretudo, na temática da proteção dos conhecimentos tradicionais associados à biodiversidade. Discutiram-se também modos de garantir direitos de remuneração adequados em troca do uso consentido desses recursos. A relação entre território e direitos coletivos se explicitou como um ponto central do debate no caso do Brasil, ao passo que, no caso da Noruega, a temática da defesa do patrimônio cultural dos povos indígenas foi posta, fundamentalmente, em termos da proteção de direitos autorais, sem estar associada aos recursos naturais. Pode-se atribuir essa diferença ao fato de que o Estado norueguês não reconhece aos Sami a posse dos territórios que habitam, ao contrário do que ocorre no Brasil. Assim, enquanto as contribuições dos índios brasileiros à temática do seminário foram marcadas pela apresentação de um variadíssimo leque de questões, associadas à questão da posse e da defesa dos territórios em que vivem, e à própria multiplicidade das situações de interação com o meio ambiente e a sociedade envolvente, os representantes do povo Sami pautaram suas apresentações pela descrição da arquitetura institucional que vêm desenvolvendo em prol da defesa do patrimônio coletivo indígena, visualizado, em essência, como algo pertencente ao terreno dos bens culturais imateriais a serem protegidos.

Além destes pontos de contraste, o seminário permitiu perceber pontos de convergência sobre os quais vêm se construindo os argumentos em torno da constituição de uma comunidade indígena transnacional. Entre eles, destacou-se o reconhecimento de uma história comum de subalternização e discriminação vividas nos respectivos Estados nacionais em que habitam, mencionando-se também a reivindicação quanto ao *status* de povos originários dentro deles. O argumento da especificidade cultural em relação às maiorias nacionais surgiu como um terceiro ponto de aglutinação, caracterizado, no próprio evento, pelo uso de roupas e adereços indígenas, e pelo recurso a cantos de origem xamânica, utilizados em vários momentos do seminário por índios tanto do Brasil quanto da Noruega. Por fim, o

próprio tema em debate demonstrou como a construção de uma pauta comum de problemas e de uma agenda para resolvê-los pode funcionar como elemento catalisador de uma comunidade de povos indígenas de diferentes países.

No caso do Brasil, o evento evidenciou ainda procedimentos voltados ao estabelecimento de um sentimento de unidade entre os índios de diferentes povos localizados no espaço nacional. Entre esses procedimentos, destacou-se o recurso de contrastar qualidades atribuídas a índios e não índios, algo que ocorreu em diversos momentos das falas dos palestrantes indígenas e das perguntas de índios que estavam na platéia, provenientes de diversas regiões do país. A construção da identidade indígena a partir da associação dos índios a formas de conhecimento e saberes específicos mereceu grande destaque, estando na base de boa parte das características apontadas para diferenciar índios e não índios. Estava, aliás, presente no próprio logotipo do INBRAPI, composto por um maracá com um quadrado espiralado no centro, que representa o englobamento dos conhecimentos fragmentários e compartimentados dos ocidentais pelo caráter holístico dos conhecimentos tradicionais indígenas. Buscava-se, com isso, conferir sinal positivo a uma diferença utilizada, até há pouco tempo, para discriminar e subalternizar os índios, já que tenta desqualificar seus saberes diante sobretudo daqueles produzidos no âmbito dos diversos domínios científicos.

Em relação à caracterização do evento como uma iniciativa que consagra atores e institui fronteiras sociais, podemos dizer que ele se prestou à legitimação da ampliação da rede de parceiros empreendida pela cooperação norueguesa no Brasil desde a virada do último milênio, seguindo um critério de aprofundamento do apoio direto às organizações indígenas, em que se reparte com estas recursos até então canalizados majoritariamente por organizações indigenistas, isto é, dirigidas por não índios. Assim, embora o evento tenha contado com o apoio do NORAD e da Embaixada da Noruega, do lado norueguês, e dos Ministérios das Relações Exteriores, da Educação e da Cultura, do lado do Brasil, seus grandes protagonistas foram os índios, entre os quais se destacaram representantes do INBRAPI e do povo Sami. A presença sami também fez valer a perspectiva de fortalecimento das organizações indígenas, já que traduziu um debate travado na Noruega sobre os formatos político-administrativos mais adequados à implementação da cooperação internacional junto aos povos indígenas. Nesse debate, parte dos atores defendia o fortalecimento da cooperação direta entre povos indígenas, em nome de uma suposta convergência de problemas e experiências entre eles e da possibilidade de instauração de

relações mais simétricas no universo da cooperação internacional, enquanto outros julgaram esse aspecto pouco relevante, considerando igualmente válida a atuação de organizações não indígenas na cooperação junto aos povos indígenas.

Do lado brasileiro, a longa lista de apoios governamentais ao evento traduziu o quadro atual de fragmentação, sob o qual a questão indígena vem sendo gerida, e que se constituiu na marca das transformações voltadas para o fim da tutela e do monopólio administrativo da Fundação Nacional do Índio (FUNAI) sobre a questão indígena. Nesse mesmo registro, de ampliação das instâncias responsáveis pela gestão da questão indígena, é possível compreender também a presença no evento de atores provenientes de diferentes circuitos da sociedade civil, alçados à condição de interlocutores legítimos dos povos indígenas, incluindo-se aí especialistas nas matérias tratadas nos debates.

Além da ampliação do espectro de parceiros da cooperação norueguesa junto aos povos indígenas no Brasil, o evento serviu para mostrar a ampliação de suas áreas temáticas de intervenção, agregando aos projetos implementados em setores tradicionais do campo da cooperação para o desenvolvimento, como educação, saúde e alternativas econômicas, característicos das ações desenvolvidas nos anos 1990, perspectivas de atuação na área de defesa dos direitos coletivos indígenas pelas mãos dos próprios indígenas. Nesse sentido, o seminário contribuiu para consagrar um determinado perfil de organização indígena, o do INBRAPI, caracterizado por um tipo de atuação mais técnica do que política ou administrativa, que se constrói em torno de temas específicos, e não mais valendo-se de uma etnia, categoria profissional ou região geográfica, como ocorre com a maior parte das organizações indígenas existentes no Brasil. Esse perfil, que permite a união dos índios como sujeitos de direitos iguais, pouco importando a diferença de situações concretas vividas pelos vários povos no universo indígena brasileiro, explica a presença no evento de representantes de organizações indígenas de vários pontos do país, reunidos em torno do esclarecimento de um tema de interesse comum.

O perfil dos palestrantes não índios, tanto de organizações indigenistas quanto de órgãos governamentais, também se caracterizou por esse aspecto técnico, verificando-se, na grande maioria das falas, a preocupação com a elucidação de detalhes jurídicos das questões debatidas. Não houve polarizações, nem antagonismos relevantes ao longo do evento, em que pese a existência de posições divergentes entre os especialistas quanto ao regime jurídico mais adequado para enquadrar a defesa dos direitos coletivos in-

dígenas. Tal ausência de conflitos também pode ser lida como a expressão do fato de que o evento se fundamentou no funcionamento de uma rede específica de atores, composta por organizações apoiadas pela cooperação norueguesa junto aos povos indígenas no Brasil e, portanto, tinha o caráter de aprofundar contatos e fortalecer alianças dentro dessa rede. Vale registrar, nesse sentido, que estiveram presentes no evento, do lado da cooperação norueguesa, membros das principais instituições hoje responsáveis pela atuação junto aos povos indígenas no Brasil: a Embaixada da Noruega, o NORAD e a organização não governamental Rain Forest Foundation, sugerindo que o evento pode ter sido também um espaço para aprofundar o entrosamento entre estas instâncias, que, embora atuem em um mesmo campo, nem sempre têm oportunidade de afinar adequadamente perspectivas e formas de atuação. O seminário, nesse contexto, pode ter servido para testar o funcionamento do novo modelo administrativo de cooperação norueguesa junto aos povos indígenas, posto em prática na virada do milênio; a presença de representantes do NORAD nas embaixadas dos países apoiados foi a grande novidade, justificada pelos argumentos de se estar mais próximo das populações locais e de se alcançar maior coerência em relação à promoção das concepções do governo norueguês sobre os povos indígenas no diálogo com as autoridades governamentais dos países parceiros.

Quanto às relações entre doadores e donatários, cabe perguntar qual o nível de diálogo que a presença conjunta em eventos desse tipo permite instaurar. No caso em questão, como o seminário se estruturou de forma que os donatários ocupassem o palco e os doadores, a platéia, não se estabeleceu, ao menos publicamente, um debate ou mesmo a troca de pontos de vista entre eles sobre os assuntos tratados, pois não foram formuladas perguntas pelos donatários nos momentos abertos à participação do público. Isso, todavia, não quer dizer que a posição de escuta tenha significado uma posição passiva, em que os doadores teriam meramente assistido a uma performance dos donatários. Pareceu-nos antes que essa escuta se associou a uma dimensão pedagógica, pois estar na platéia lhes permitiu aprender com o que ouviam, tanto sobre o tema em debate quanto sobre os grupos que haviam decidido apoiar.

A imbricação de um leque tão variado de atores no seminário, reunindo, tanto do lado brasileiro quanto do lado norueguês, povos indígenas, membros de organizações não governamentais e funcionários de diversos órgãos governamentais, destacando-se entre estes representantes do corpo diplomático dos dois países, pareceu-nos, mais do que a mera reprodução de um padrão que vem se tornando regra na gestão das questões indígenas,

apontar para os limites da autonomização das últimas diante dos respectivos contextos nacionais, mesmo quando se procuram fortalecer, como no caso desse evento, as possibilidades de articulação de povos indígenas para além de fronteiras nacionais. Essa constatação, entretanto, não deve ofuscar o fato de que eventos desse tipo oferecem boas oportunidades para ir além das polarizações entre Norte e Sul que costumam marcar o campo dos debates no terreno da cooperação internacional para o desenvolvimento, bem como permitem observar a construção desse “espaço do meio” resultante do encontro entre atores normalmente separados geográfica e socialmente. Ainda que fugazes, esses encontros fornecem elementos importantes para a percepção de como determinadas questões são construídas conjuntamente, a despeito da assimetria existente nas relações entre doadores do Norte e donatários do Sul, que a literatura no campo da antropologia do desenvolvimento tem sido tão competente em apontar.

Com relação à problemática da formação superior indígena, também responsável por nosso interesse, o seminário foi particularmente rico para mostrar de que forma ela pode ser posta a serviço dos interesses de povos e coletividades, deixando de ser apenas um instrumento de ascensão individual. A presença de profissionais indígenas no evento mostrou, ao contrário do que o senso comum no Brasil tende a indicar sobre o assunto, que a formação universitária pode contribuir para fortalecer o sentimento de pertencimento étnico, ao proporcionar uma consciência mais aguda dos índios sobre si mesmos na condição de membros de povos. Assim, a passagem pela universidade, embora instaure novas fronteiras entre os índios, separando aqueles que adquirem a competência no domínio dos códigos letrados da sociedade envolvente daqueles que não a têm, contribui para deslocar as fronteiras entre índios e não índios, retirando dos últimos o monopólio sobre o acervo de saberes que hoje circula nas diversas disciplinas universitárias. Esse processo, por sua vez, contribui para retirar o debate sobre os povos indígenas do domínio exclusivo da cultura e para inseri-lo no terreno da política, pois nos obriga a pensar as identidades indígenas como algo que se constrói a partir dos lugares sociais que os atores assumem, determinantes para o roteiro de suas práticas.

## Referências bibliográficas

- BARROSO-HOFFMANN, Maria & SOUZA LIMA, Antonio Carlos  
(2002) “Além da tutela: aspectos de uma nova regulação dos direitos indígenas no Brasil”. Em: *Além da tutela. Bases para uma nova política indigenista III*. Rio de Janeiro: Contra Capa Livraria / LACED, p. 7-21.
- FORUM FOR DEVELOPMENT COOPERATION WITH INDIGENOUS PEOPLES  
(2002) “Strategies for development cooperation with indigenous peoples”. Tromsø, Centre for Sámi Studies, University of Tromsø. Disponível em: <http://www.sami.uit.no/forum/rapporter.html>. Acesso em 17 de outubro de 2004.
- GOFFMAN, Erving  
(1975) *A representação do eu na vida quotidiana* (1940). Petrópolis: Vozes.
- GLUCKMAN, Max  
(1987) “Análise de uma situação social na Zululândia moderna” (1959). Em: FELDMAN-BIANCO, Bela (org.) *Antropologia das sociedades contemporâneas*. São Paulo: Global Univeristária, p. 227-344.
- PEIRANO, Mariza  
(2001) *O dito e o feito. Ensaios de antropologia dos rituais*. Rio de Janeiro: Relume-Dumará.
- SAUGSTAD, S.  
(2000) “Dilemmas in Norwegian assistance to indigenous peoples: case study from Botswana”. *Forum for development studies*, 2. Disponível em [www.nupi.no/IPS/fillesotre/FDS-02-00-Saugestad.pdf](http://www.nupi.no/IPS/fillesotre/FDS-02-00-Saugestad.pdf). Acesso em em 12 de dezembro de 2004.
- UTENRIKSDEPARTEMENTET  
(2004) *Norsk innsats for å styrke arbeidet med urfolk i utviklingsamarbeidet. En rettighetsbasert tilnærming*. Disponível em: <http://odin.dep.no/filarkiv/221485/UD-retningslinjer.pdf>. Acesso em 13 de janeiro de 2005.





# **Conceitos e metodologias de desenvolvimento social da GTZ e projetos para povos indígenas no Brasil: reflexões de um processo de larga escala<sup>1</sup>**

RENATA CURCIO VALENTE

## **1. Introdução**

Em novembro de 2003, em Brasília, foi realizado um grande evento no Palácio do Itamaraty em comemoração aos quarenta anos da assinatura do acordo básico de cooperação técnica entre Brasil e Alemanha. Esse acordo é considerado um marco no aprofundamento das relações amistosas entre os dois países<sup>2</sup>, tendo estabelecido as bases para a promoção de programas e projetos de cooperação internacional.

O evento teve caráter diplomático. Foi organizado pelo Ministério de Relações Exteriores do Brasil (MRE) e pelo Ministério de Cooperação Econômica e Desenvolvimento alemão, o Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ), que foi o principal financiador das festividades. Estavam presentes membros da “comunidade alemã de desenvolvimento” entre profissionais do governo, de agências, de empresas, de indústrias e de ONGs. Entre os brasileiros que compareceram, havia políticos de Brasília e de regiões de todo o Brasil, acadêmicos, técnicos de projetos, membros do governo e representantes de ONGs, além de alguns indígenas de importância reconhecida internacionalmente, como Davi Kopenawa.

Durante a festa, foram divulgados os mais importantes projetos desenvolvidos no Brasil com a cooperação alemã nesses quarenta anos, sobre a qual os

<sup>1</sup> Texto apresentado na IX ABANNE, Grupo de Trabalho Povos Indígenas, Projetos e Desenvolvimento, realizada em setembro de 2005 em Manaus.

<sup>2</sup> O acordo foi substituído em 17 de setembro de 1996.

principais representantes dos dois governos discursaram. Uma orquestra de crianças carentes de Manaus tocou músicas clássicas em uma cerimônia bastante formal e elegante. Em seguida, serviu-se um coquetel com especialidades brasileiras e, em um grande salão, apresentou-se uma exposição de fotografias e vídeos dos projetos. A todos os presentes foi distribuído um livro com textos e imagens dos projetos desenvolvidos em cada uma das quatro décadas de cooperação bilateral, cujo intuito era registrar o sucesso dessa parceria.

A exposição de fotos e o livro destacavam os méritos da cooperação e os bons resultados alcançados pelos projetos, em termos de redução da pobreza, inclusão social, geração de renda, preservação ambiental e o que, atualmente, é a meta mais importante para a cooperação alemã: o desenvolvimento sustentável. Nesses termos, as comemorações alcançaram o objetivo de dar visibilidade ao trabalho dos programas e projetos desenvolvidos pela cooperação alemã no Brasil, com ênfase em seu caráter exemplar no contexto das relações Norte-Sul.

Entre as instituições alemãs de maior presença no Brasil ao longo desses quarenta anos, está a agência de cooperação técnica alemã Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ). A GTZ foi criada em 1975 e, desde então, vem atuando, no mundo todo, no planejamento e na organização de projetos e programas de desenvolvimento<sup>3</sup>.

A história da cooperação técnica alemã no Brasil à luz das ações da GTZ nos apresenta um leque muito variado dos significados e das orientações das políticas de desenvolvimento social, em que se devem considerar a abrangência nacional de sua atuação, as diferentes temáticas abordadas e a diversidade de grupos sociais com que trabalha. Tal multiplicidade de experiências aponta para um vasto material empírico sobre o qual, no entanto, nota-se uma lacuna em termos de etnografias publicadas no Brasil. Referimo-nos, sobretudo, a abordagens antropológicas que possam avaliar as contribuições dessa longa trajetória para a *formação de um pensamento* referente ao desenvolvimento social e sustentável no Brasil que seja tributário

<sup>3</sup> A GTZ emprega hoje cerca de dez mil pessoas em 130 países da África, da Ásia, da América Latina e da Europa Oriental. Em 63 desses países, entre os quais está o Brasil, possui um escritório sede de representação. Segundo dados da própria GTZ, aproximadamente 8.500 funcionários são contratados nos países em que ela atua e chamados de peritos locais. Cerca de mil funcionários trabalham na sede central em Eschborn e os cerca de quinhentos restantes são peritos internacionais, ou seja, alemães nativos que são deslocados para diferentes países, a fim de coordenar ou supervisionar programas ou projetos em andamento.

da cooperação alemã. A fala da ministra de Meio Ambiente Marina Silva, em publicação sobre os quarenta anos da cooperação Brasil-Alemanha, deixa-nos ver esse fato:

Não temos dúvidas quanto aos impactos positivos dessa cooperação sobre o meio ambiente brasileiro. Muitos dos projetos dão origem a uma percepção diferenciada que coloca em um novo patamar a discussão sobre os usos da floresta (Embaixada da Alemanha, 2003: 5).

O propósito deste trabalho é contribuir para o debate contemporâneo sobre políticas públicas indigenistas no Brasil, com foco na atuação da agência de cooperação técnica alemã GTZ em projetos governamentais. Pretende-se comparar conceitos e metodologias utilizados pela GTZ para o desenvolvimento de povos indígenas no Brasil com as diretrizes mais abrangentes de desenvolvimento social adotadas pelo BMZ.

Na área indigenista, a participação da GTZ na assessoria direta de projetos indígenas no Brasil vem se dando desde meados dos anos 1990. Primeiramente, o Projeto Integrado de Proteção às Populações e Terras Indígenas da Amazônia Legal (PPTAL) seria executado no âmbito da Fundação Nacional do Índio (FUNAI) e teria como objetivo a regularização fundiária das Terras Indígenas. Em seguida, como desdobramento deste primeiro projeto, o Projetos Demonstrativos dos Povos Indígenas (PDPI) teria a incumbência de apoiar projetos indígenas sustentáveis em termos ambientais e produtivos, tendo sido pensado como uma estratégia de reprodução física e cultural dos povos indígenas que atendessem, simultaneamente, ao objetivo de preservar florestas tropicais.

## **2. Etnografias sobre cooperação técnica internacional**

Para a realização da pesquisa, foram analisados documentos publicados pela GTZ e pelo BMZ, no quais se buscou destacar alguns princípios de orientação, metodologias e conceitos referentes a projetos realizados. Tais documentos foram obtidos na sede da GTZ, em Brasília, na FUNAI, no acervo de documentos do Projeto PPTAL e da Coordenação Geral de Patrimônio Indígena e Meio Ambiente (CGPIMA), no PDPI, em Manaus, nos arquivos do Centro de Trabalho Indigenista (CTI) e em sites na internet<sup>4</sup> entre julho de 2002 e junho de 2005.

<sup>4</sup> Alguns exemplos foram pesquisados em [www.amazonia.org](http://www.amazonia.org), [www.gtz.de](http://www.gtz.de) e [www.ocde.org](http://www.ocde.org).

A elaboração de etnografias em burocracias é um trabalho que ainda atrai poucos antropólogos. A própria experiência da prática etnográfica nos mostra que uma das principais razões é o próprio *setting*, o local da pesquisa: em vez de uma ilha paradisíaca no Pacífico Sul, ou à beira de um rio na floresta amazônica, o ambiente é urbano: Brasília, Esplanada dos Ministérios. Salas com ar condicionado, janelas semi-abertas e luz fria, telefones e computadores individuais. O lazer é a hora do cafezinho, em que os funcionários se levantam de suas mesas isoladas e relaxam, conversando sobre amenidades em volta de uma cafeteira elétrica. Sobre isso, argumenta Hinshaw: “Poucos antropólogos escreveram sobre administração e culturas burocráticas porque acham funções administrativas e observação participativa em contextos burocráticos algo bastante desagradável” (Hinshaw, 1980: 509).

Minha experiência particular de pesquisa na FUNAI, no Ministério do Meio Ambiente (MMA) e no MRE revelou não só desconforto, como um incômodo gerado pela presença do pesquisador no ambiente de trabalho, um sentimento próximo ao que se tem ao se submeter a uma auditoria ou investigação. A pesquisa é uma atividade estranha e pouco usual nos escritórios públicos, não havendo entendimento claro por parte de seus funcionários quanto às finalidades dessa atividade acadêmica, em especial se antropológica.

Além disso, a inserção inicial no campo da administração pública pode ter outras dificuldades, relacionadas à procedência acadêmica do pesquisador e aos vínculos acadêmicos a que está sujeito, algo que pode ser determinante para uma boa entrada aqui ou uma porta fechada acolá. Esse é um tema bastante delicado, que tem relação com determinações políticas da vinculação do pesquisador no universo acadêmico que interferem no processo de pesquisa.

Por exemplo, ao solicitar cópia de documentos públicos, observei, em geral, grande resistência em disponibilizá-los. Acessá-los pode ser uma manobra diplomática, já que são tratados como instrumento de poder de quem os detém. Na maioria das instituições públicas, muitos documentos, apesar da existência de arquivos, são guardados pessoalmente por coordenadores de projetos, chefes de departamentos ou mesmo funcionários, de modo que o levantamento de dados sempre envolve um desgaste pessoal direto. Assim, a possibilidade de copiar tais documentos depende, como nos referimos, das boas relações de quem está no comando. Em alguns casos, exige-se uma declaração por escrito da não publicação de tais documentos.

Essa situação ocorre igualmente nas instâncias das agências internacionais de cooperação, em que o conhecimento é considerado um dos mais relevantes recursos de poder na “estratégia” da instituição. No caso da GTZ,

além de ser uma agência de governo e envolver interesses de outro Estado, deve-se considerar mais este elemento: o fato de que ela desenvolve projetos de consultoria privada (*International Services*). Nesse sentido, as estratégias da agência de cooperação técnica podem se confundir com as estratégias da empresa de consultoria em escala mundial, e não se sabe até que ponto tais estratégias devem ser mantidas em segredo.

Mesmo diante das mais diferentes dificuldades, que fazem parte de toda experiência de levantamento de dados etnográficos, e não somente em burocracias, pude fazer um amplo levantamento de dados sobre projetos em todas as instituições em que estive, tanto governamentais quanto não governamentais, e inclusive na sede da GTZ.<sup>5</sup>

Em relação aos documentos pesquisados na sede da GTZ, todavia, não tivemos acesso a fontes que mostrassem uma sistematização da atuação da agência no Brasil.<sup>6</sup> Os dados estão dispersos em publicações de projetos específicos, em que, vez por outra, são citados os princípios orientadores da ação. Além disso, não foram encontradas muitas publicações dos projetos desenvolvidos nos anos 1960 e 1970, de modo que encontramos na sede da GTZ em Brasília sobretudo publicações mais recentes, dos anos 1980 em diante, que se concentram nas décadas de 1990 e 2000, e na área de meio ambiente, urbano e florestal.

Para ter clareza da linha básica de atuação, dos critérios orientadores e das mudanças conceituais em determinados momentos da atuação da GTZ, realizamos um levantamento histórico de projetos, tentando reunir as peças de um quebra-cabeça disperso, constituído por publicações existentes em português e inglês, já que se trata de atividades desenvolvidas no Brasil<sup>7</sup>,

<sup>5</sup> Obviamente, para os objetivos deste artigo, busquei apontar pontos críticos observados nos locais em que pesquisei. No entanto, talvez por motivos como a vinculação institucional acadêmica, a trajetória de excelência em pesquisa de meu orientador e diplomacia e insistência tenha sido possível contar com a colaboração primorosa de muitos técnicos, funcionários, coordenadores e arquivistas dessas instituições. Registro aqui meus sinceros agradecimentos a eles, bem como o reconhecimento dos esforços envolvidos.

<sup>6</sup> A título de comparação, ver publicação da agência de cooperação técnica britânica DFID, em que são apresentadas e analisadas as principais diretrizes que orientam o trabalho de desenvolvimento social da instituição (DFID Brasil, 2004), elaborada por Mary Jennings e Cathy Gaynor (consultoras) e Sue Flemming (supervisão) para o Programa de Capacitação (PAC) do DFID-Brasil.

<sup>7</sup> O fato de não dominar a língua alemã me fez refletir, a princípio, sobre a desistência do objeto de pesquisa que escolhera. Essa limitação, em compensação, permitiu-me desenvolver um olhar atento para o que estava sendo produzido pela GTZ em relação

analisadas aqui após uma breve reflexão sobre as condições da cooperação técnica internacional para o desenvolvimento.

### **3. Cooperação alemã e desenvolvimento**

#### *3.1. Cooperação internacional*

Cooperação técnica internacional para o desenvolvimento é uma categoria surgida após a Segunda Guerra Mundial, em associação às iniciativas dos Estados Unidos para a recuperação e o desenvolvimento das economias destruídas pela guerra, notadamente o Plano Marshall. Associada, a princípio, à prática militar, a cooperação técnica internacional se expandiu com a aceleração das relações econômicas mundiais e passou a ser diretamente ligada à categoria de desenvolvimento. Nos anos 1960 e 1970, ganhou uma dimensão diplomático-econômica, que se voltou para países em processo de descolonização na África e na Ásia, e para países da América Latina, tornando-se possível estabelecer relações com o colonialismo.<sup>8</sup> Como afirma Lucy Mair, a cooperação internacional para o desenvolvimento no mundo pós-colonial passou a envolver todas as nações ricas, mas não se caracteriza por altruísmo em escala global: funciona como um instrumento da própria idéia de desenvolvimento, que tem assumido cada vez mais papel fundamental em suas práticas atuais. Assim, a *cooperação técnica internacional* é uma categoria central do léxico do desenvolvimento, conceito central de nossos tempos (Cowen & Shenton, 1998: 27).

A Alemanha entrou tardiamente no cenário da cooperação internacional como país doador. Sua história no “mundo do desenvolvimento” se iniciou como país beneficiário. Recebeu recursos do Plano Marshall para a recuperação de sua economia, mas após aproximadamente uma década já estava desenvolvendo projetos em outros países. Nesse contexto, pode-se dizer que a participação da Alemanha desestabiliza a correlação de forças estabelecidas com a Guerra Fria no processo de consolidação da hegemonia americana

aos contextos sociais e ambientais com os quais tinha interferência por meio dos projetos em desenvolvimento. Entendi que a disponibilidade restrita para o público científico e acadêmico brasileiro de textos em português ou inglês revelava uma determinada escolha de quem os produzia, isto é, a escolha de dialogar com pares que dominam a língua alemã. Indicava-nos, assim, desinteresse pelo diálogo ou uma postura mais objetiva de não revelar as reflexões e interpretações sobre a realidade social e política do Brasil.

<sup>8</sup> Lucy Mair, Arturo Escobar e James Ferguson são alguns dos antropólogos que têm discutido as relações entre antropologia e desenvolvimento.

e da criação das instituições de Bretton Woods (Banco Mundial, FMI, GATT), da Organização das Nações Unidas (ONU) e da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), que é outra maneira de dizer que ela interfere na história da cooperação internacional (Inoue & Apostolova, 1997: 10) sobretudo a partir de meados dos anos 1960.

O cenário da cooperação internacional se altera quando a Alemanha passa da condição de país receptor para a de país doador de recursos da cooperação internacional. Em associação com o crescimento econômico interno, a cooperação que a Alemanha começa a prestar a outros países se torna uma política oficial com a criação, em 1962<sup>9</sup>, do BMZ, parte de uma política de expansão e promoção de sua economia e de sua cultura no exterior, relacionada às atividades comerciais e diplomáticas.

O BMZ é responsável pela formulação da política alemã de cooperação para o desenvolvimento e pelo planejamento, coordenação das ações das várias instituições executoras dessa política, financiamento e negociação de seus programas e projetos (Embaixada da Alemanha, 2003: 10). Sua estrutura envolve diversas organizações subordinadas às suas diretrizes conceituais e limitadas ao orçamento federal, entre as quais se encontram a GTZ, o banco de cooperação financeira Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW), instituições de cooperação científica, fundações políticas, como a Heinrich Böll, e organizações não governamentais (: 160).

De acordo com a publicação da Embaixada da Alemanha, “a política de cooperação para o desenvolvimento é um componente essencial das Relações Exteriores da Alemanha e um importante instrumento da política de promoção da paz” (Embaixada da Alemanha, 1996). Na *cooperação*, busca-se explicitar uma postura ética e responsável na política internacional.

A cooperação para o desenvolvimento é uma ajuda para auto-ajuda. [...] o objetivo da cooperação alemã para o desenvolvimento consiste em melhorar as condições de vida dos indivíduos nos países parceiros e particularmente entre as camadas mais pobres, seguindo os princípios de um desenvolvimento globalmente sustentável (GTZ, 1997).

<sup>9</sup> Antes da criação formal do BMZ, criou-se em 1948 o banco KfW, que funcionava junto ao governo alemão para receber os benefícios do Plano Marshall e promover a recuperação econômica da Alemanha. Na verdade, há controvérsia quanto à data de criação do BMZ, um problema que ocorre em muitas publicações da cooperação alemã. As datas variam de forma significativa: de 1952, conforme o site [www.bmz.de](http://www.bmz.de); 1956, segundo Harries (1998); e 1962, conforme publicação comemorativa dos quarenta anos de cooperação alemã (Embaixada da Alemanha, 2003).

A idéia de constituir alianças ou mobilizar redes de solidariedade globais está presente, sinalizando o compromisso com idéias consensuais da agenda internacional: “novos desafios mudam também o caráter da cooperação internacional [...] precisamos de mais alianças internacionais que consigam influenciar os programas multilaterais” (Fatheuer, 1994: 86).

Nesse amplo cenário que configura a lógica da cooperação internacional para o desenvolvimento, antevê-se o papel desempenhado pela *cooperação técnica*, tal como definida pela própria GTZ:

a cooperação técnica desempenha papel fundamental na implementação da política de cooperação para o desenvolvimento da Alemanha, através do desenvolvimento de projetos e programas destinados a capacitar os indivíduos e organizações para o melhoramento de suas condições de vida. Não envolve recursos financeiros, mas a atuação de consultores e especialistas, peritos e outros técnicos qualificados, o fornecimento de equipamentos e materiais, treinamentos de técnicos e quadros executivos locais em países em vias de desenvolvimento (GTZ, 1997).

### 3.2. *Cooperação técnica internacional*

No que concerne à instância governamental, a cooperação técnica internacional se caracteriza por uma prática que envolve dois ou mais Estados e agências ou organismos internacionais, e configura arranjos bilaterais ou multilaterais. Em sua formalização, é assinado um acordo, chamado de acordo básico de cooperação técnica, equivalente a um contrato, cujas normas são definidas no âmbito da administração pública, na área de política exterior. Nesse acordo básico, são apresentados os princípios mais amplos que configuram relações diplomáticas entre dois países: *interesses comuns, amizade e igualdade entre os povos*.<sup>10</sup>

Além disso, e mais importante, o acordo básico define as obrigações de cada um dos membros envolvidos, assim como os critérios que orientam os acordos específicos de cada projeto de cooperação, chamados de ajustes complementares. Esses acordos estabelecem diretrizes que atendem a prioridades políticas não somente da área de política internacional, mas também da política doméstica, com implicações diretas em outras áreas da administração relacionadas à execução dos projetos, uma vez que devem ser consoantes com as prioridades de desenvolvimento do país. As múltiplas formas apresentadas pela cooperação internacional denotam a variedade

<sup>10</sup> Cf. Preâmbulo do Acordo de Cooperação Técnica entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República Federal da Alemanha.



de arranjos institucionais e sua capacidade de inserção nas mais diferentes esferas das políticas públicas, estatais ou não, que vão desde a área científica e cultural até as esferas técnica e financeira. Nesse sentido, os acordos de cooperação internacional se situam na confluência ou fronteira entre os âmbitos nacional e internacional.

Formalmente, a cooperação técnica internacional é definida como aquela que “consiste na transferência de experiências e conhecimentos técnicos específicos” e “envolve fluxos internacionais de conhecimento, tecnologia, *know-how*, técnicas e métodos”. As metas mais gerais da cooperação técnica propõem a promoção de: “um salto qualitativo, de caráter duradouro, nas instituições participantes da implementação de projetos, sendo assim um elemento ‘propulsor de mudanças estruturais’”.

De maneira geral, a atuação das agências internacionais se dá por meio de assessoria técnica permanente de um *perito técnico*, que acompanha o andamento das atividades do projeto, de consultorias temporárias e de treinamentos, cursos e seminários de *formação e capacitação*<sup>11</sup>. É comum também o apoio a publicações e outros documentos de registro de experiências e à produção de manuais e metodologias de monitoramento e avaliação, como forma de acompanhar de maneira mais detalhada a evolução dos projetos.

Nesses termos, a cooperação técnica se identifica com o principal instrumento na promoção de mudanças sociais e transformações institucionais, permitindo uma analogia com a antropologia aplicada, já que ambas se caracterizam por intervenções contratualmente definidas em grupos sociais culturalmente diferentes e atuam onde há estranhamento cultural mútuo e se estabelecem metodologias “pedagógicas” voltadas para determinados objetivos vinculados às idéias de aprimoramento e melhoria, e ao conceito de desenvolvimento. Para Okongwu e Mencher, suas práticas definem um contexto de rápidas transformações no terreno das políticas sociais (2000: 108), razão pela qual a análise dos processos de mudanças sociais e de renovação nas políticas públicas resultantes de processos de cooperação técnica deve passar obrigatoriamente pela análise de seus procedimentos.

<sup>11</sup> Os termos *perito técnico*, *formação* e *capacitação* foram grifados para assinalar que fazem parte do léxico da cooperação técnica e estão inseridos em um discurso carregado de significados.

#### **4. A cooperação técnica alemã no Brasil e os povos indígenas**

A inserção da GTZ no Brasil se destaca pela diversidade das áreas dos projetos e programas de desenvolvimento em que atua: desde o apoio à capacitação de escolas técnicas e à formação de cooperativas agrícolas e assentamentos rurais, à promoção institucional de entidades como SENAI, SEBRAE, ESAF e Embrapa, e ao desenvolvimento de técnicas agrícolas e de projetos de saneamento e planejamento urbano (anos 1980) até programas de proteção da Amazônia (anos 1990).

De acordo com o levantamento de dados sobre a atuação da GTZ no Brasil entre 1961 e 2003, foram desenvolvidos nesse período 139 projetos<sup>12</sup>. Na década de 1960, os projetos se concentram na agricultura e na pecuária, e envolvem técnicas agrícolas, a capacitação e a formação de cooperativas, e parcerias com centros de pesquisa, escolas técnicas e universidades. A maioria deles está na região sul do Brasil (14 projetos). Nos anos 1970, observam-se aumento significativo do número de projetos e diversificação dos setores de atuação. Expandem-se os projetos nas áreas urbana (planejamento e saneamento) e de mineração (49 projetos). Nos anos 1980, focalizam-se projetos ambientais urbano-industriais, muitos dos quais nas regiões Sul e Sudeste, e alguns outros voltados para a promoção de renda na região Nordeste (30 projetos). Entre 1990 e 2003, há uma redefinição das áreas de atuação, que se concentram na questão ambiental urbana e, principalmente, florestal. (46 projetos). Nessa última fase, são evidentes, na maioria dos projetos, as categorias de desenvolvimento sustentável, desenvolvimento integrado e participação. Em 2002, uma das linhas de programas, até então definidas como ProRenda (rural e urbano), muda de nome para Desenvolvimento Local Integrado Sustentável (DLIS), mas permanece direcionada para as atividades de geração de emprego e renda em populações carentes e vulneráveis.

É nesse contexto que aparecem os primeiros projetos para povos indígenas desenvolvidos pela GTZ: o Projeto Integrado para Proteção das Populações e Terras Indígenas (PPTAL) em 1996, junto à Fundação Nacional do Índio (FUNAI), e o Projetos Demonstrativos dos Povos Indígenas (PDPI), em 1999, no âmbito do MMA.

Nas publicações institucionais, além da preocupação com a questão ambiental, principalmente as florestas tropicais, a GTZ afirma atuar no

<sup>12</sup> A única referência que apresenta os dados sistematizados é Embaixada da Alemanha (2003: 160-4).

Brasil em áreas desprivilegiadas (GTZ Brasil, 2002), com foco na região Nordeste. Verificamos, todavia, que dos 139 projetos implementados até hoje, a grande maioria, cerca de 60%, concentrou-se nas regiões Sul e Sudeste, e apenas 21% deles na região Nordeste, sobretudo em Pernambuco e no Ceará. Na região Norte, os estados do Amazonas, Pará e Amapá foram os mais contemplados, com 14 projetos (10% do total), dos quais apenas dois se destinavam aos povos indígenas no Brasil, ou seja, apenas 0,1% do total dos projetos (Embaixada da Alemanha, 2003: 160-4).

## **5. Conceitos e metodologias de intervenção para o desenvolvimento social**

Quando analisamos os projetos que receberam apoio da cooperação técnica alemã no Brasil, constatamos mudanças significativas em relação à concepção de desenvolvimento e à forma de promovê-lo: enquanto nos anos 1970 buscava-se o desenvolvimento técnico e tecnológico do campo e nos anos 1980 houve uma revisão no sentido de pensá-lo de acordo com uma lógica regional e uma abordagem mais integrada, nos anos 1990, com as transformações propostas pelo conceito de *desenvolvimento sustentável*, promove-se a integração entre questões ambientais e preocupações sociais. De fato, a partir da década de 1990<sup>13</sup>, aumentou a preocupação com as questões sociais no Brasil, tendo adquirido ênfase abordagens embasadas nos princípios de *sustentabilidade, participação e integração*, e orientadas para os direitos sociais de grupos e populações mais vulneráveis.

### *5.1. Participação*

Participação é, atualmente, uma das palavras-chave dos discursos de políticas governamentais e não governamentais, bem como das diretrizes de organismos internacionais e agências de cooperação técnica. Tal destaque teria relação com o processo de globalização, já que este, como afirma Boaventura de Souza Santos, “suscita uma nova ênfase na democracia local e nas variações da forma democrática no interior do Estado nacional, permitindo a recuperação de tradições participativas [...] solapadas no processo de construção de identidades nacionais homogêneas” (Souza Santos, 2002: 42).

<sup>13</sup> Nos anos 1990, a comunidade internacional renovou seu interesse em políticas sociais: Conferência do Cairo (Habitat), Conferência sobre Gênero em Pequim, e Cúpula sobre Desenvolvimento Social em Copenhague.

Segundo Salviani, o desenvolvimento de técnicas participativas começou em 1946 com a “pesquisa-Ação”, tendo sido incrementado por Paulo Freire nos anos 1970 com a categoria de “pesquisa-ação participativa”, voltada mais para a emancipação social do que para a pesquisa (Salviani, 2002). No Banco Mundial, o desenvolvimento de conceitos e formulações sobre participação seria tributária sobretudo da obra de Michael Cernea, a partir de 1983 (: 22)<sup>14</sup>, cujo trabalho se baseou na experiência do Programa Integral para el Desarrollo Rural (PIDER), iniciado em 1973 como um vasto programa de pequenos projetos locais no México.

Em sua fase inicial (anos 1960 e 1970), a cooperação técnica alemã (GTZ-BMZ, 1987) transmitia tecnologias e experiências de pequenos produtores alemães para produtores em países africanos e asiáticos, traduzidas no apoio a empresas rurais e na utilização de máquinas (: 10)<sup>15</sup>. A preocupação com a participação das populações (beneficiários dos projetos) no desenvolvimento surgiu explicitamente em 1982, tendo como base duas décadas de experiência em projetos de desenvolvimento agrícola e rural nessas regiões. Na noção de *desenvolvimento rural regional*, estariam presentes as noções de participação, integração, sustentabilidade e flexibilização dos procedimentos de cooperação.

Desse modo, a participação pode ser considerada um instrumento ligado à eficácia dos resultados e ao alcance dos objetivos de um projeto. Mais recentemente, a noção de participação dos beneficiários de um projeto (ou grupo-alvo) tem sido considerada em todas as etapas do ciclo, que deve fomentar iniciativas já existentes.

A GTZ desenvolveu uma metodologia para o planejamento de projetos, chamada Ziel Orientierten Projekt Planung (ZOPP), tida como um instrumento para o planejamento participativo. O ZOPP se define, portanto, como uma metodologia de planejamento e gerenciamento de projetos cujos objetivos se baseiam em “logical framework approach” (GZT/DSE, 1993: 2), que é uma ferramenta utilizada por grande parte dos organismos que atuam na cooperação para o desenvolvimento e tem como finalidade básica enquadrar toda a estrutura de um determinado projeto em uma matriz lógica.

O ZOPP envolve ainda oficinas de trabalho em grupo, com a intermediação de um “facilitador” que orienta os trabalhos. Nessas oficinas,

<sup>14</sup> São mencionados trabalhos de Michael Cernea de 1983, 1991 e 1992.

<sup>15</sup> A publicação apresenta como documento de referência a Resolução Comum dos Grupos Parlamentares, datada de 5 de março de 1982, sobre o IV Relatório de Política de Desenvolvimento do governo alemão.

procura-se garantir a exposição das opiniões e das contribuições dos membros do projeto, por meio de uma metodologia chamada de Metaplan, em que fichas expostas em painéis permitem a visualização das informações (GTZ, 1997: 277-315). Muitas críticas, todavia, foram feitas a essa metodologia de participação aplicada em oficinas e seminários, já que tais fichas e painéis seriam indutivos e sistemáticos, e se dirigiam a resultados predefinidos.

Outras críticas, referentes à eficácia dos modelos até então adotados pela cooperação bilateral e à falta de flexibilidade de gerenciamento dos projetos da GTZ, levaram à redução de sua aplicação e ao desenvolvimento, a partir de 2003, de uma nova metodologia, chamada de AURA<sup>16</sup>. No AURA, os resultados e as atividades não são mais preestabelecidos<sup>17</sup>, e os procedimentos se orientam para impactos e mudanças de estado resultantes de intervenções intencionais, com vistas a garantir maior flexibilidade em todo o processo.

Além dessas metodologias referentes a planejamento de projetos, há também *metodologias de desenvolvimento participativo*, entre as quais o Diagnóstico Rural Participativo (DRP) e suas variações (Diagnóstico Urbano Participativo, Diagnóstico Organizacional Participativo), e o Diagnóstico Rural Rápido (DRR) (: 293-4).

A participação efetiva dos chamados *grupos-alvo* na implementação de projetos no campo como garantia de resultados eficazes e duradouros não é um pré-requisito para a continuidade da cooperação alemã na área de desenvolvimento. Um dos argumentos que sustentam a lógica do contínuo investimento das agências internacionais de cooperação técnica é o de que os projetos de cooperação técnica para o desenvolvimento são *experiências* “de laboratório”, nas quais as inovações são testadas em “projetos-piloto” nos chamados países em desenvolvimento. Com base em avaliações de resultados e impactos, as agências *disseminam* essas experiências e *implementam* tais metodologias e princípios de ação em outras regiões, nas quais realizam estudos comparativos. Dito de outro modo, as práticas e os discursos garantem a essas agências o *know-how*, isto é, o conhecimento que é um

<sup>16</sup> Informações referentes ao Aura foram obtidas em CD-Rom cedido por Márcia Gramkow, perita local da GTZ que atua no PPTAL. Esse CD-Rom parece ter sido desenvolvido para apresentações em seminários internos da GTZ.

<sup>17</sup> Diante de uma maior complexidade dos projetos de cooperação internacional, entende-se que os modelos lineares de inovação (pesquisa–disseminação–aplicação) simplificam demais esse processo, que passa a ser entendido segundo o conceito de “redes de inovação”, resultantes de processos de interação social.

instrumento de poder capaz de inserir projetos de cooperação técnica ao redor do mundo. A cada experiência desenvolvida, são desenvolvidas novas metodologias e pensados novos conceitos como orientadores da ação prática em projetos de cooperação internacional.

### 5.2. Desenvolvimento local integrado sustentável

Em 1990, a cooperação técnica alemã, por intermédio dos projetos Pro-Renda Rural e Urbano da GTZ, passou a adotar em muitos programas o conceito de *desenvolvimento local integrado sustentável* (Trusen, 2002) como “uma metodologia que visa planejar e promover o desenvolvimento de uma unidade territorial” (: 20).

Trata-se de uma proposta que, em função do termo *local*, orienta-se para uma unidade territorial específica, por exemplo, uma terra indígena ou uma região bem delimitada. A noção de *integração*, por sua vez, decorre de experiências de desenvolvimento rural regional em que se constatou a importância da integração de um projeto em um contexto mais amplo. Já *sustentabilidade* resulta de discussões em torno da proposta de desenvolvimento sustentável surgida no Relatório Brundtland, em 1987, segundo o qual a preservação dos recursos naturais estaria integrada a propostas de auto-gestão.

Analisada de maneira mais ampla, a proposta de DLIS envolveria uma forma de trabalho que pressupõe o associativismo e o cooperativismo, e a descentralização da gestão (organizações de auto-gestão), com maior responsabilidade das estruturas municipais e locais. Envolveria ainda questões relativas à participação da comunidade em todo o processo, cujo pano de fundo diz respeito à sua emancipação.

Desse modo, o processo teria como resultado o aumento do *capital social* da população e a participação poderia ser desdobrada em duas outras categorias: empoderamento (*empowerment*) e liderança-responsabilização (*ownership*). *Empoderamento* está associado a uma distribuição ou redistribuição mais justa do poder, tendo origem na sociopedagogia e no trabalho de assistência social. Procura traduzir um processo de organização de grupos marginalizados e desprivilegiados, que buscam, por intermédio de uma atuação coletiva, melhorar sua posição em processos decisórios (: 85). *Ownership (Liderança-Responsabilização)*, por sua vez, é entendido como um requisito fundamental para a eficiência e a sustentabilidade de processos de desenvolvimento, e representa um dos principais indicadores de qualidade, uma vez que designa a motivação para assumir a responsabilidade por iniciativas de desenvolvimento e processos de mudança (: 83).

### 5.3. Etnodesenvolvimento e a ação do BMZ para povos indígenas

De acordo com o *BMZ Actuell*, de 1996, a incorporação das populações indígenas não constitui um campo de ação completamente novo (BMZ, 1996: 2). A GTZ, apesar de ter iniciado suas atividades com povos indígenas no Brasil apenas em 1996, já desenvolvia projetos com povos indígenas em países andinos, como Bolívia e Peru. Assim, no campo do indigenismo, mas não apenas nele, o BMZ considera a existência de uma continuidade ou mesmo *tradição de conhecimento* originada na atuação de igrejas e ONGs alemãs, que teriam transmitido conceitos e práticas para as agências governamentais de cooperação técnica.

Nos anos 1960, o BMZ apoiava a cooperação não governamental, por meio da atuação das igrejas. Quando, nos anos 1970, iniciam a cooperação governamental, não havia ações diretas para o atendimento das demandas dos povos indígenas, que assim eram incorporadas em outras políticas sociais e recebiam benefícios indiretos. Com o abandono de concepções paternalistas e integracionistas, associadas ao desenvolvimento induzido de “fora para dentro”, houve uma mudança de orientação importante, em que se adotou uma posição baseada em direitos ou de desenvolvimento “desde dentro”. Desse modo, questões conceituais associadas a uma cooperação mais eficaz com populações indígenas foram discutidas com maior intensidade no campo de projetos de proteção de florestas tropicais, entre os quais o Programa Piloto de Proteção das Florestas Tropicais do Brasil (PPG7). Nos anos 90, passou-se a considerar os povos indígenas um grupo especial e diferenciado, cujos conhecimentos tradicionais seriam particularmente importantes em relação à proteção da floresta e às formas de manejo de seus territórios.

É importante notar, como observou um técnico da Agência Brasileira de Cooperação, que no Brasil a cooperação técnica alemã insere as questões indígenas no conjunto das ações de meio ambiente, à diferença, por exemplo, do Reino Unido, que as coloca entre as questões sociais e de direitos humanos.<sup>18</sup>

Apesar de não haver até então uma definição clara sobre a forma de trabalhar com povos indígenas, em 1996 o BMZ buscou cobrir essa lacuna, desenvolvendo uma base conceitual para o trabalho com populações indígenas e foco na América Latina. Esse esforço alemão correspondeu a um movimento dos Estados e de organizações indígenas latino-americanos, cuja justificativa

<sup>18</sup> De fato, no caso da GTZ, a questão indígena se insere na área florestal porque está no âmbito do PPG7, mas também porque não se enquadra nas demais áreas: ProRenda, Meio Ambiente Urbano-Industrial e Pequena e Média Empresas.

era atender às demandas indígenas em razão da privação de direitos, do desprestígio social e da marginalização dos povos indígenas relacionados aos antecedentes históricos da colonização. Dito de outro modo, os Estados latino-americanos sinalizaram esforços no sentido de implementar políticas de direitos humanos e de consolidação da democracia, em consonância com a tendência internacional, cujo marco é a Convenção nº 169 sobre Povos Indígenas e Tribais em Países Independentes, aprovada pela Organização Internacional do Trabalho (OIT) em 7 de junho de 1989.

Quanto à questão da garantia da participação, nota-se que, nos projetos relativos a povos indígenas, o papel dos antropólogos é reforçado. A assessoria antropológica é vista pela GTZ como uma condição da eficácia dos projetos com povos indígenas. Os antropólogos, até então envolvidos em projetos de desenvolvimento comunitário da FUNAI ou em projetos compensatórios de grandes empresas, como a Vale do Rio Doce ou a Eletronorte (anos 1960, 1970 e 1980), atuam cada vez mais como consultores em projetos de cooperação internacional e devem, além da intermediação entre culturas diferentes, fazer uma triangulação com representantes das agências internacionais.

Em outras palavras, no que tange à participação política dos indígenas (e de outros grupos), a assessoria antropológica é vista como um elemento fundamental de intermediação entre a instância “global” de cooperação internacional (representantes ou peritos das agências de cooperação técnica) e as instâncias locais, ou seja, os indígenas. Vê-se aí uma nova dimensão do trabalho antropológico, que deixa de se restringir à interlocução com as instâncias de Estados nacionais e órgãos internacionais. Os antropólogos, em geral da área acadêmica ou de organizações não governamentais, respondem em termos das relações sociais (pessoalizadas) pelo que as ONGs comumente fazem no plano institucional.<sup>19</sup>

## **6. PPTAL e PDPI**

Os primeiros projetos governamentais direcionados para povos indígenas no contexto de políticas públicas ambientais no Brasil que contaram com

<sup>19</sup> Em áreas onde já há relação consolidada de longo prazo entre o grupo indígena e suas instâncias representativas, e uma determinada ONG, os projetos de cooperação internacional, em geral, aproveitam esse “facilitador” ou intermediário para a viabilização de seu trabalho, como citado no caso dos Waiãpi com o CTI e a antropóloga Dominique Gallois.



agências internacionais de cooperação ocorreram com a implementação do PPG7, em 1994. Destinado à Amazônia e à Mata Atlântica, o PPG7 é um dos maiores e mais complexos programas multilaterais já elaborados, e envolve atores não só internacionais, mas também nacionais, estaduais, municipais e locais, com o objetivo de implementar ações coordenadas para a proteção das florestas tropicais no Brasil. Em termos financeiros, envolve recursos multilaterais (RFT) e bilaterais, dos quais a Alemanha é o principal doador (cerca de 45% do total). Tanto o PPTAL quanto o PDPI estão voltados para as Terras Indígenas da Amazônia Legal<sup>20</sup>.

### 6.1. O PPTAL

O PPTAL foi o primeiro projeto do PPG7 orientado para assegurar aos povos indígenas o direito de terem um território para viver. É considerado um sucesso do ponto de vista das instituições alemãs de cooperação porque alcançou resultados importantes em relação ao processo de regularização fundiária. Além disso, introduziu, ao menos em parte, a lógica do planejamento nesse processo de regularização, bem como uma série de mudanças nos procedimentos de identificação, delimitação e demarcação das Terras Indígenas, com editais públicos para a seleção das equipes de campo, a produção de manuais para antropólogos e ambientalistas, e novas tecnologias de geoprocessamento (GIS).

De acordo com documentos produzidos por técnicos do projeto, o PPTAL foi o primeiro projeto do PPG7 a contar com a participação indígena em suas ações: a Comissão Paritária inicialmente consultiva se tornou deliberativa em 2001 (Gersen Baniwa & Assis, 2002). As *demarcações participativas* representam outro aspecto inovador do PPTAL. Não havia essa prática nos processos de demarcação realizados até os anos 1990 pela Diretoria de Assuntos Fundiários da FUNAI (DAF-FUNAI). A primeira demarcação nesses moldes foi Waiãpi, que teve caráter de “laboratório”, no sentido de “tirar lições” para um novo processo a ser instituído pelo PPTAL nas demarcações da FUNAI. Dessa forma, este projeto é considerado o precursor de um *modus operandi* viabilizado a partir dos recursos técnicos e financeiros do governo alemão, por meio de convênio entre CTI, FUNAI e GTZ (Gallois, 2002: 95).

<sup>20</sup> Segundo um dos técnicos do PDPI, esse projeto se orientava especificamente para Terras Indígenas devidamente regularizadas, um fator que limitava a capacidade de atendimento às populações indígenas em decorrência de aspectos que a população não tinha condições de atender, como as questões administrativas. Recentemente, a equipe do projeto argumentou a favor da suspensão dessa restrição, a fim de atender a populações de terras também não regularizadas, e isso foi reconhecido como uma demanda legítima.

Outras experiências estão relatadas na publicação oficial do PPTAL *Demarcando Terras Indígenas II*, coletânea de artigos escritos por consultores, em que se encontra a descrição de experiências bem-sucedidas de procedimentos demarcatórios que contaram com diferentes graus de participação indígena na discussão, na negociação do planejamento e no acompanhamento da execução das demarcações. Entre estas, estão o caso da demarcação Poyanawa, no Acre, relatada pelo presidente de uma associação indígena (Lima, 2002) e pelo antropólogo que coordenou o processo demarcatório (Iglesias, 2002), e experiências de índios isolados, em que a participação estaria relacionada principalmente à comunicação e ao diálogo (Havt, 2002).

## 6.2. PDPI

O PDPI, por sua vez, é uma espécie de extensão ou continuidade do PPTAL, ou seja, uma etapa posterior na observância dos direitos indígenas em termos de ações de sustentabilidade física das terras e povos indígenas. Do ponto de vista da atuação da cooperação técnica, a maior distinção entre o PPTAL e o PDPI reside no chamado grupo-alvo: ainda que seus beneficiários finais sejam os indígenas, o PPTAL está voltado para a implementação de mudanças nas estruturas do Estado que executam a demarcação de terras indígenas, em suma, a FUNAI. A participação indígena é subsidiária à ação do Estado. No caso do PDPI, a cooperação internacional é intermediada por uma instância de governo, o MMA, mas as ações se voltam diretamente para os povos indígenas, como indicado pela localização de sua sede em Manaus.

Assim, a participação indígena no PDPI está presente desde o surgimento do projeto e em seu processo de negociação, que resultou em sua desvinculação do Subprograma Projetos Demonstrativos (PDA). Propôs-se um projeto específico para os povos indígenas que atendesse às suas demandas e tivesse em sua coordenação um indígena. Seus objetivos gerais se estruturaram em torno dos conceitos de sustentabilidade dos povos indígenas e dos recursos naturais nas terras indígenas, tendo por princípios uma atuação localizada (desenvolvimento local) e a concepção de auto-gestão, que inclui atividades econômicas sustentáveis, como a geração de renda. Além disso, o monitoramento das terras pelos próprios indígenas contempla a proposta de “ajuda para auto-ajuda”.

Em suma, os princípios que caracterizaram o PDPI se afinam com a orientação geral do BMZ, vigente desde 1996, de implementar uma política da cooperação alemã diferenciada para populações indígenas, e não mais políticas que englobassem os povos indígenas apenas indiretamente.

## 7. Considerações finais

Algumas questões permanecem em aberto: quais as contribuições das metodologias alemãs para o desenvolvimento de povos indígenas? Em que medida tais metodologias têm promovido transformações paradigmáticas nas relações entre Estados e povos indígenas? Em que sentido elas promovem mudanças nas políticas públicas destinadas aos povos indígenas?

É precipitado fazer afirmações categóricas a esse respeito. Não podemos, por exemplo, afirmar a existência de uma correlação direta entre a incorporação de metodologias participativas nas políticas públicas e a prática da GTZ no Brasil. Muitas vezes, determinados conceitos e metodologias são difundidos de maneira generalizada por vários organismos internacionais. No que tange às políticas indígenas, todavia, as principais experiências desenvolvidas recentemente no Brasil, e que revelam um enorme avanço em termos de discussões e transformações políticas, têm a participação da cooperação técnica alemã. Há um processo em curso que não se restringe a um determinado projeto e tem criado novas demandas. Até hoje, o PPTAL não se concluiu e tem encontrado muitas resistências na internalização de suas experiências práticas, bem como de novas concepções e metodologias, pela FUNAI. Tais resistências desse órgão de governo certamente exigirão novos esforços e iniciativas de projetos desenvolvidos com atores da cooperação internacional.

Pode-se entender a cooperação técnica como um processo pedagógico e de trocas transculturais não casuais, nem desinteressadas, mas resultantes de interesses econômicos, científicos, culturais e, principalmente, administrativos das grandes potências capitalistas. Tal fenômeno desponta de forma mais evidente a partir do final dos anos 1960 e ganha fôlego a partir dos anos 1990, sob os efeitos das políticas neoliberais e pró-globalização dos anos 1980.

É consensual o entendimento de que os procedimentos de consulta (e participação) utilizados pelo governo brasileiro ainda são muito falhos, tanto por parte da FUNAI quanto do MMA e do MRE, nas discussões relativas à participação do país em convenções e reuniões internacionais, por exemplo, na ONU ou na Organização dos Estados Americanos (OEA). Teriam as agências internacionais contribuído para isso? Diante da diversificação de atores que atuam no setor público (e nas políticas indigenistas) e do reconhecimento de que a cooperação técnica se efetiva por meio de metodologias de gestão social, constituindo uma forma de controle social e, portanto, um dos aspectos mais tensos das relações políticas entre os povos

indígenas e o Estado, um dos desafios para os antropólogos neste contexto de cooperação para o desenvolvimento é identificar diferentes metodologias participativas e analisá-las segundo relações de poder assimétricas.

Notamos, em uma breve reflexão sobre os projetos de cooperação técnica para o desenvolvimento da GTZ no Brasil, mudanças de abordagem em relação aos princípios de políticas sociais. A evolução de alguns conceitos indica a constante redefinição dos objetivos de desenvolvimento social por parte da cooperação técnica alemã, que passou de uma *ótica das necessidades* para uma *ótica dos direitos*, de acordo com a tendência de recuperar tradições participativas com ênfase na democracia local, como argumentado por Souza Santos (2002). Isso tem indicado mudanças de ênfase nas necessidades básicas e no assistencialismo, em que se priorizava a elaboração tecnocrática de políticas que atendessem às necessidades de “receptores de transferências”; onde os atores adotavam unilateralmente as políticas sociais, com destaque para o controle social dos cidadãos, há prioridade para a capacitação das pessoas, tendo a exclusiva responsabilidade do Estado se distribuído por múltiplos atores nos âmbitos internacional, regional, nacional e local.

No entanto, para que tais mudanças de discurso sejam de fato observadas na prática, é preciso mudar efetivamente a postura dos atores tanto da cooperação internacional quanto das políticas públicas. Diante da ampliação do espaço político das agências de cooperação internacional desde os anos 1990, faz-se necessária maior transparência<sup>21</sup> de sua atuação nas políticas públicas, a partir do conhecimento de como atuam e de quais são seus procedimentos e diretrizes locais e globais. Ao mesmo tempo, no plano da sociedade civil, devem ser propostos instrumentos de controle social equivalentes àqueles aplicados a organismos multilaterais, como o Painel de Inspeção do Banco Mundial, desenvolvido pela Rede Brasil de ONGs.

Espera-se que o Estado seja mais flexível, mas os atores que lidam com ele também devem sê-lo, principalmente aqueles que têm abrangência global, como as agências de cooperação internacional. Esse seria um caminho no sentido de ambos se tornarem mais permeáveis ao diálogo, às críticas e à possibilidade de mudanças que viabilizem, de maneira menos tensa, melhoras necessárias no plano das políticas públicas. Nesses termos, a grande

<sup>21</sup> Em meados dos anos 1990, na gestão de Fernando Henrique Cardoso, houve uma reforma administrativa do Estado brasileiro, em que o modelo burocrático foi substituído pelo modelo gerencial de gestão pública. Alguns de seus princípios, como o de transparência, visam garantir maior controle social sobre as políticas públicas.

contribuição que os antropólogos podem dar, para além das atividades de consultoria na cooperação técnica, aplicada diretamente na implementação dos objetivos de projetos junto aos povos indígenas, é precisamente construir uma ponte para esse diálogo, por meio de etnografias inseridas nas instâncias de Estado, prática, todavia, ainda pouco usual no Brasil.

## Referências bibliográficas

BUNDESMINISTERIUM FÜR WIRTSCHAFTLICHE ZUSAMMENARBEIT UND ENTWICKLUNG (BMZ)

(1996) “Concepto relativo a la cooperación para el desarrollo con poblaciones indígenas en America Latina”, *BMZ Actuell*, n. 73, novembro.

COWEN, Michael & SHENTON, Robert

(1998) “The invention of development”. Em: CRUSH, Jonathan. *Power of development*. London/New York: Routledge, p. 27-44.

CRUSH, Jonathan

(1998) *Power of development*. Ob. cit.

DEPARTMENT FOR INTERNATIONAL DEVELOPMENT BRAZIL (DFID BRAZIL).

(2004) “Manual de treinamento em desenvolvimento social”. Programa de Capacitação do DFID-Brasil (PAC). Mimeo.

DEUTSCHE GESELLSCHAFT FÜR TECHNISCHE ZUZAMMENARBEIT (GTZ)

(1997) *Compêndio do vocabulário da GTZ*. Eschborn: GTZ.

DEUTSCHE GESELLSCHAFT FÜR TECHNISCHE ZUZAMMENARBEIT/  
BUNDESMINISTERIUM FÜR WIRTSCHAFTLICHE ZUSAMMENARBEIT UND ENTWICKLUNG

(1987) “Desenvolvimento rural regional: princípios de orientação”, *Sonderpublikation der GTZ*, n. 193, Eschborn.

DEUTSCHE GESELLSCHAFT FÜR TECHNISCHE ZUZAMMENARBEIT (GTZ) / DSE

(1993) “Programa de métodos e técnicas de gerenciamento de projetos”. Mimeo.

DEUTSCHE GESELLSCHAFT FÜR TECHNISCHE ZUZAMMENARBEIT BRAZIL

(2002) “Brasil 2002”. Folheto Institucional. GTZ-Brasília.

EMBAIXADA DA REPÚBLICA FEDERAL DA ALEMANHA

(2003) *40 anos de cooperação para o desenvolvimento Brasil-Alemanha*, Brasília: Embaixada da República Federal da Alemanha.

ESCOBAR, Arturo

(1995) *Encountering development: the making and unmaking of the Third World*. Princeton: Princeton University Press.

FATHEUER, Thomas

(1994) “Cooperação internacional de ONGs na Amazônia”. Em: *Anais do Encontro Diversidade Eossocial e Estratégias de Cooperação entre ONGs na Amazônia*. Fase/FAOR, 13 a 16 de junho.

FERGUSON, James

(1994) *The anti-politics machine: “development”, depoliticization and bureaucratic power in Lesotho*. Minneapolis / London: University of Minnesota Press.

GALLOIS, Dominique

(2002) “Vigilância e controle territorial entre os Wajãpi: desafios para superar uma transição na gestão do coletivo”. Em: *Demarcando Terras Indígenas II: experiências e desafios de um projeto de parceria*. Brasília: FUNAI/PPTAL/GTZ, p. 95-113.

GERSEN BANIWA & SLOWACKI DE ASSIS

(2002) “Participação indígena na preparação e implementação do PPTAL e PDPI no Brasil”, Colóquio da GTZ Cooperación com pueblos indígenas en America Latina. Panamá, abril.

HARRIES, Heinrich

(1998) *Financing the future: a German bank with a public mission*. Frankfurt am Main: Fritz Knapp Verlag.

HAVT, Nadja

(2002) “De algumas questões sobre a participação de índios isolados no processo de regularização fundiária”. Em: *Demarcando Terras Indígenas II: experiências e desafios de um projeto de parceria*. Ob. cit., p. 85-94.

HINSHAW, Robert E.

(1980) “Anthropology, administration and public policy”, *Annual Review of Anthropology*, n. 9, p. 497-522.

IGLESIAS, Marcelo Piedrafita

(2002) “Demarcação de seis Terras Indígenas no Alto Juruá acreano: o PPTAL e a participação indígena”. Em: *Demarcando Terras Indígenas II: experiências e desafios de um projeto de parceria*. Ob. cit., p. 73-84.

INOUE, Cristina Yumie A. & APOSTOLOVA, Maria S.

(1997) “Bases para um novo pacto de cooperação”. *Cadernos Abong*, n. 17, julho.

INTERNATIONES PRESS BILATERAL

(1995) “Política de desenvolvimento: cooperação Brasil Alemanha”, RB 4068 (12-95).

LIMA, Joel Ferreira

(2002) “Acompanhamento da demarcação física da nossa terra”. Em: *Demarcando Terras Indígenas II: experiências e desafios de um projeto de parceria*. Ob. cit., p. 63-72.

MAIR, Lucy

(1984) *Anthropology and development*. London: McMillan Press

OKONGWU, Anne Francis & MENCHER, Joan P.

(2000) “The anthropology of public policy: shifting terrains”, *Annual Review of Anthropology*, n. 29. p. 107-124.

SALVIANI, Roberto

(2002) “Propostas para participação dos povos indígenas no Brasil em projetos de desenvolvimento geridos pelo Banco Mundial: um ensaio de análise crítica”. Dissertação de Mestrado. Programa de Pós-Graduação em Antropologia Nacional, Museu Nacional, Universidade Federal do Rio de Janeiro.

SOUZA SANTOS, Boaventura de

(2002) *Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira.

TRUSEN, Christoph

(2002) “Desenvolvimento local integrado: uma introdução conceitual e metodológica”. Em: TRUSEN, Christoph & PINHEIRO, Maria Rosa (org.). *Planejando o desenvolvimento local: conceitos, metodologias e experiências*. Belém: Prorenda Rural, p.13-28.

## Sites

[www.bmz.de](http://www.bmz.de)

[www.amazonia.org](http://www.amazonia.org)

[www.gtz.de](http://www.gtz.de)

[www.ocde.org](http://www.ocde.org)





# **Antropologia, povos indígenas, cooperação internacional e políticas públicas no Brasil<sup>1</sup>**

MÁRCIA MARIA GRAMKOW

GUIOMAR MELO

FERNANDO DE LUIZ BRITO VIANNA

SONDRA WENTZEL

## **Introdução**

A antropologia desenvolvida no Brasil tem longa tradição de envolvimento, tanto crítico quanto prático, com diferentes políticas públicas, sobretudo na defesa dos direitos e interesses dos povos indígenas e na evolução da política indigenista do país. Alguns autores falam mesmo de um estilo próprio da etnologia brasileira, revelado na maneira de produzir o conhecimento antropológico e na seleção do tema a ser investigado (Melatti, 1982; Ramos, 1990). Na antropologia feita no Brasil, em muitos casos o próprio envolvimento político do pesquisador tem sido assumido como objeto do pensamento antropológico, tornando-se viável a conjugação de trabalho reflexivo e ação política.

Para que se torne possível apreender esse envolvimento em seus aspectos transformativos e suas particularidades ao longo do tempo, é preciso remontar à história da política indigenista brasileira em sua conexão com o desenvolvimento do campo disciplinar antropológico no país, tarefa a que não nos propomos nesta comunicação.<sup>2</sup> Aqui, interessa-nos observar certa,

<sup>1</sup> Este trabalho foi originalmente elaborado em abril de 2005 e apresentado no Primer Congreso Latinoamericano de Antropología (Congreso ALA), em Rosario, Argentina, nos dias 11 a 15 de julho de 2005.

<sup>2</sup> Alguns trabalhos podem ser apontados como referências importantes para a investigação do envolvimento da antropologia brasileira com a política indigenista em uma perspectiva

atual e bastante específica prática de antropólogos no domínio das políticas públicas brasileiras, a que se dá no interior de duas iniciativas: o Projeto Integrado de Proteção às Populações e Terras Indígenas da Amazônia Legal (PPTAL) e o Projetos Demonstrativos dos Povos Indígenas (PDPI).

O PPTAL trabalha com a definição de territórios para os grupos indígenas e com a proteção dessas áreas em face de ameaças externas e invasões por não indígenas interessados em seus recursos naturais. Já o PDPI apóia projetos econômicos, de valorização das culturas indígenas, e também de proteção e recuperação de terras degradadas. As duas iniciativas procuram capacitar e fortalecer a representação institucional de grupos indígenas em seu relacionamento com a sociedade não indígena, por meio do apoio a entidades juridicamente formalizadas, conhecidas genericamente no Brasil como associações ou organizações indígenas. Além disso, o PPTAL e o PDPI atuam apenas na região Amazônica. Nessa região, entretanto, concentra-se a imensa maioria dos mais de duzentos povos indígenas que vivem hoje no Brasil, falando cerca de 180 línguas diferentes.

O objeivo desta comunicação, portanto, é apresentar um relato reflexivo referente às seguintes dimensões: a) De que modos PPTAL e PDPI dialogam com o campo mais amplo das políticas públicas indigenistas no Brasil? Nessa direção, é preciso tratar das especificidades de cada iniciativa, de certas características comuns a elas e do universo global do indigenismo oficial brasileiro; b) Como se dá a atuação de antropólogos no PPTAL e no PDPI? Essa é uma dimensão auto-reflexiva, que une os autores da presente comunicação e suas particularidades, já que Márcia Gramkow trabalha no PPTAL/GTZ, Guiomar Melo no PPTAL, Fernando Vianna no PDPI, e Sondra Wentzel divide seu tempo profissional entre as duas iniciativas. Nossas próprias atividades e as de outros colegas antropólogos que também trabalham no PPTAL e no PDPI serão pensadas em face do que se costuma chamar de antropologia aplicada; e c) O que o PPTAL e o PDPI podem sugerir à antropologia acadêmica tendo como base as experiências já acumuladas pelas duas iniciativas? Refletir sobre um novo perfil de atuação profissional antropológica que se vem constituindo no Brasil, e que apresenta demandas, tanto em termos de pesquisa quanto de formação de pessoal, à Universidade?

histórica e cronológica, entre os quais Lima (1995), Lima & Barroso-Hoffman (2002a, 2002b e 2002c) e Gramkow & Matos (2000).

## 1. PPTAL e PDPI, componentes do PPG7

Além de serem exclusivamente voltados para povos indígenas e de restringirem suas atuações à Amazônia, PPTAL e PDPI têm outra particularidade importante no ambiente das políticas públicas brasileiras: foram concebidos e são implementados como componentes do Programa Piloto para a Proteção das Florestas Tropicais do Brasil, o maior programa da cooperação internacional hoje existente na área da conservação e do uso sustentável da biodiversidade.

Detenhamo-nos um pouco no Programa Piloto. Ele é também conhecido como PPG7, pois se trata de um acordo feito, inicialmente, entre o governo do Brasil e os dos sete países mais ricos do mundo. Idealizado em 1990 e instituído em 1992, o PPG7 iniciou seus primeiros projetos, como o próprio PPTAL, apenas em 1995 – o PDPI surgiria depois, tendo começado a operar de maneira efetiva em 2002. O objetivo geral do PPG7 é produzir novas experiências de harmonização entre objetivos ambientais (proteção) e econômicos (desenvolvimento sustentável), de modo a oferecer insumos para as políticas públicas nacionais e, nesse processo, fornecer um exemplo de cooperação internacional nas questões ambientais globais.

Com atuação na Amazônia e também na região costeira do Brasil conhecida como Mata Atlântica, tem um organograma complexo. Há diferentes comitês de coordenação e nele estão envolvidos múltiplos órgãos da administração pública brasileira, nos âmbitos federal e estadual, além de contar com a participação de instituições cooperantes estrangeiras e de representações de entidades da sociedade civil organizada do país. Atualmente, o Programa abarca mais de 25 projetos, cada um dos quais dotado de arranjos específicos no que se refere a essa combinação institucional entre governo, sociedade civil e cooperantes.<sup>3</sup> Seu orçamento total já ultrapassou US\$ 400 milhões. O maior doador é o governo alemão, que atua por meio de cooperação financeira e técnica. Dos autores desta comunicação três são contratados por essa cooperação alemã, a agência Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ), para trabalhar no PPTAL e no PDPI. Sondra é da equipe de peritos alemães, e Márcia e Fernando compõem a chamada “equipe nacional” da GTZ.

Sublinhem-se dois pontos: a) ao fazer parte do PPG7, PPTAL e PDPI são manifestações de uma importante inflexão verificada na orientação do

<sup>3</sup> Discussões sobre possíveis reestruturações e transformações do Programa se acumulam desde 2001 e ganharam novos contornos no atual governo. Tais discussões, todavia, serão abstraídas na presente comunicação

Estado brasileiro a partir dos anos 1990: por influência de uma conjuntura global, e com a participação direta de atores internacionais e da sociedade civil brasileira, questões indígenas passaram a ser tratadas de maneira articulada às questões ambientais; b) a posição do PPTAL e do PDPI em face das políticas públicas no Brasil não é totalmente clara. De um lado, definem-se como experiências junto a determinados povos indígenas – e não a todos os que vivem no país –, operacionalizadas por um regime extraordinário de cooperação internacional, com prazo determinado de existência e mandato para contribuir na reformulação das políticas públicas indigenistas brasileiras. Na soma dessas características, é comum afirmar-se que o PPTAL e o PDPI *não são, por si sós, políticas públicas*. Do outro lado, em alguns contextos e ocasiões, são apresentados como parte das ações do governo brasileiro voltadas para os povos indígenas, o que aproxima essas duas iniciativas do plano das políticas públicas do país.

Há, nesses termos, uma ambigüidade relacionada ao fato de o PPTAL e o PDPI serem ou não políticas públicas. Não queremos resolver ou mesmo discutir tal ambigüidade na presente comunicação. Intentamos apenas lançar luz sobre as relações entre o PPTAL e o PDPI, de um lado, e as atuais políticas públicas indigenistas brasileiras, do outro. Pouco importa se essas relações são pensadas como sendo internas ou externas. Enfatizamos, de todo modo, que se trata de relações *indiretas*, no sentido de serem mediadas pelo ponto de vista da cooperação internacional, sobretudo alemã.

No passado, o papel político da cooperação internacional, que de certo modo sempre existiu, foi pouco explicitado. No contexto da cooperação alemã, isso começou a mudar no início dos anos 1990, ou seja, após o fim da “Guerra Fria”, com a definição de princípios políticos de trabalho que enfatizam o apoio à efetivação dos direitos humanos universais, bem como a processos de democratização e de reforma do Estado. Ao mesmo tempo, redefiniu-se o entendimento de “cooperação técnica”, que passou a se referir ao fortalecimento das capacidades de pessoas, organizações e instituições nos países parceiros, assim como ao apoio às mudanças estruturais necessárias para que estas possam desenvolver suas potencialidades.

No caso do Brasil, à diferença de outros países latino-americanos, o principal foco da cooperação alemã é o meio ambiente e, nele, as florestas tropicais, e não a reforma do Estado. É óbvio, todavia, que grande parte dos problemas das florestas tropicais e dos povos indígenas no Brasil são políticos. Como se verá a seguir, o PPTAL e o PDPI podem, de diferentes maneiras, em diferentes graus e com êxito nem sempre satisfatório, ser vistos como instrumentos para influenciar as políticas públicas indigenistas

no Brasil. Nosso argumento é que os antropólogos presentes em ambos os projetos, do lado tanto do governo brasileiro quanto da cooperação internacional, tiveram e têm papel importante nisso – um papel que poderiam ter desempenhado de maneira ainda mais efetiva, se tivessem tido uma formação mais orientada para as políticas públicas e a cooperação internacional.

## **2. Políticas públicas indigenistas no Brasil, hoje**

O conceito de políticas públicas que nos orienta inclui processos e produtos que envolvem negociação, formulação e concretização tanto de atos normativos (preceitos constitucionais, leis, decretos, portarias etc.) quanto de arranjos institucionais, programas de ação e fundos de financiamento. No espaço desta comunicação, contudo, não será possível detalhar todos esses aspectos.<sup>4</sup> Interessa-nos, por ora, reter os traços mais gerais que ajudam a situar com mais precisão as experiências do PPTAL e do PDPI.

O governo brasileiro tem um órgão específico para lidar com temas indígenas, criado como Serviço de Proteção aos Índios (SPI), em 1910, e transformado em Fundação Nacional do Índio (FUNAI), em 1967. Oficialmente, a principal finalidade da FUNAI é proteger e representar os índios, como um pai faz com os filhos menores de 18 anos, em uma relação jurídica conhecida no Brasil como *tutela*. A tutela se combina com a idéia de que a condição indígena é transitória: os índios caminhariam para uma inevitável assimilação à totalidade da população brasileira, cabendo à FUNAI cuidar para que esse processo ocorra sem grandes sobressaltos. A principal lei específica a regulamentar os assuntos indígenas no país, de nº 6.001, conhecida como “Estatuto do Índio”, é de 1973, posterior, portanto, à criação do órgão indigenista. Essa lei foi importante em muitos aspectos, porém, ao manter o horizonte da tutela e da assimilação dos índios à população brasileira global, encontra-se em uma situação paradoxal. Pela hierarquia jurídica, deve-se sujeitar aos preceitos da atual Constituição nacional, mas como esta só foi promulgada em 1988, e com concepções alheias às idéias de tutela e de assimilação indígena, tornou-se uma legislação infra-constitucional, em desacordo com o que diz a Constituição. Propostas

<sup>4</sup> Para uma visão mais abrangente, remetemos, uma vez mais, à importante série organizada por Lima & Barroso-Hoffmann (2002a, 2002b e 2002c), assim como a Verdum (2003a e 2003b), Barroso-Hoffmann e outros (2004) e PDPI (2005).

para alterar a lei de 1973 se acumulam no Congresso Nacional há quase 15 anos, mas a contradição ainda não se resolveu.

De fato, a Constituição de 1988 propiciou um conjunto de novos marcos jurídicos no relacionamento dos povos indígenas com o Estado e a sociedade nacional. De acordo com os preceitos estabelecidos por ela, esses povos podem representar a si mesmos na vida civil, assim como têm direito às terras que tradicionalmente ocupam e a manter suas próprias formas de organização social, suas línguas e seus hábitos e costumes.<sup>5</sup>

Desde a década de 1990, o Estado brasileiro vem se reestruturando para lidar com as questões indígenas. A FUNAI e o Ministério da Justiça, ao qual ela está ligada, continuam responsáveis pela tarefa de demarcar oficialmente os territórios indígenas reconhecidos pelo Estado, atividade em que, no que tange à região amazônica, o PPTAL tem desempenhado importante papel. O PPTAL, podemos adiantá-lo, atua ligado à FUNAI, mas leis, decretos e outros atos normativos distribuíram atribuições até então da FUNAI para outros setores do aparato estatal. Os campos da atenção à saúde e da educação escolar indígenas são os exemplos mais bem acabados dessa mudança. Hoje, os maiores responsáveis por esses campos são, respectivamente, os Ministérios da Saúde e da Educação. Aliás, no Orçamento do governo destinado a assuntos indígenas, o Ministério da Saúde costuma receber recursos financeiros de duas a três vezes e meia maiores do que os do Ministério da Justiça/FUNAI. Nos campos interligados da proteção ambiental aos territórios indígenas e do apoio às atividades produtivas, nos quais atua o PDPI, a situação é menos definida. Ministérios como os do Meio Ambiente, do Desenvolvimento Agrário e do Desenvolvimento Social e Combate à Fome têm assumido responsabilidades e aplicado recursos de seus orçamentos, mas a FUNAI segue desempenhando o mesmo papel, e não há definição clara das atribuições próprias a cada órgão. Em alguns casos, programas são desenvolvidos por diferentes divisões dentro de um mesmo Ministério, sem que se possa perceber uma racionalidade administrativa unificada.

Em termos gerais, há hoje no Estado brasileiro – e falamos unicamente da esfera federal<sup>6</sup> – um conjunto de seis ministérios e suas subdivisões que

<sup>5</sup> Ver, em especial, os Artigos 231 e 232 da Constituição da República Federativa do Brasil.

<sup>6</sup> Como se sabe, o Brasil se organiza em uma Federação de estados (“províncias”) e municípios. Embora as questões indígenas sejam tratadas majoritariamente no plano federal, envolvem, em muitos casos, os planos estadual e municipal. Nestes, a confusão administrativa é ainda maior, mas esse aspecto, embora importante, não será abordado na presente comunicação.

recebem recursos para trabalhar com as demandas dos povos indígenas: Justiça/FUNAI, Saúde, Educação, Meio Ambiente, Desenvolvimento Agrário e Esportes. Outros Ministérios, como o do Desenvolvimento Social e Combate à Fome e o da Cultura, ainda que não disponham de verbas específicas para as questões indígenas, vêm se propondo a atuar com esses povos. Além disso, militares, diplomatas e outros setores da “inteligência” estatal se ocupam cada vez mais de assuntos referentes aos territórios indígenas e aos recursos naturais neles existentes. Tudo isso se dá, sem que exista uma institucionalidade clara e definida a articular os programas de ação e os recursos financeiros destinados a atender aos povos indígenas. Desde a eleição do atual governo, fala-se em criar um Conselho Superior de Política Indigenista, ao passo que a atual direção da FUNAI empenha esforços para voltar a ser o centro de decisão da política indigenista. Nada, no entanto, está bem estabelecido. É nesse campo conturbado e incerto que atuam o PPTAL, ligado à FUNAI, e o PDPI, ligado ao Ministério do Meio Ambiente.<sup>7</sup>

### **3. A atuação do PPTAL e de seus antropólogos<sup>8</sup>**

Em sua origem, o PPTAL tem como prioridade a proteção das Terras Indígenas, consoante a determinação da Constituição de 1988, que estabeleceu que a União concluisse a demarcação dessas terras no prazo de cinco anos, como previsto pelos objetivos do PPG7. Dito de outro modo, no reconhecimento da contribuição direta dos povos indígenas da região amazônica para a proteção da floresta, pois é consenso seu “legado cultural milenar”. “Por habitarem grandes extensões de florestas tropicais, em vários milênios, os povos indígenas da Amazônia conseguiram desenvolver – e parcialmente manter até a atualidade – diversas práticas econômicas de baixo impacto ambiental, embora hoje em dia as sociedades indígenas da Amazônia brasileira estejam parcial ou totalmente integradas” ao mundo ocidental (Schroeder 2004: 8).

O PPTAL procura, assim, implementar ações que cabem ao Estado brasileiro no que se refere à garantia territorial, entre as quais assegurar os direitos dos grupos indígenas à posse de suas terras; garantir a integridade

<sup>7</sup> Seria importante, em outra ocasião, tratar das razões e das implicações de o PPTAL e o PDPI estarem posicionados diferentemente na estrutura estatal. Novamente, porém, falta espaço para a tarefa.

<sup>8</sup> Para maiores informações, ver [www.funai.gov.br/pptal](http://www.funai.gov.br/pptal).

e o controle territorial das áreas indígenas; e compatibilizar o manejo tradicional indígena da floresta com tecnologias ambientalmente apropriadas, de forma a conservar e melhorar a qualidade de vida dessas populações seguidamente ameaçadas.

O Projeto, além de contribuir para a disposição constitucional de regularizar as terras indígenas, até o momento tem possibilitado à FUNAI preocupar-se com o aspecto qualitativo dos serviços fundiários e internalizar a discussão acerca dos métodos utilizados pelo órgão indigenista em todo o processo de reconhecimento e regularização das terras indígenas, especialmente quanto ao espaço e aos mecanismos de participação indígena ou de organizações não governamentais (ONGs) nesse processo.

Nessa perspectiva, ensejou-se o teste de uma nova metodologia via cooperação técnica, a “demarcação participativa”, implementada com a atuação de ONGs, para a mobilização dos índios em torno da demarcação e a garantia de um nível de participação satisfatório, para além do aspecto formal da demarcação. Cabe lembrar que a participação dos índios se restringia à fase de identificação, posto que isso se mostrava imprescindível ao trabalho do antropólogo.<sup>9</sup>

É importante ressaltar também que a construção da prática da participação indígena no projeto não se configura como um mero formalismo; por isso, foi necessário propiciar às lideranças indígenas locais de treinamento e capacitação nas questões legais, técnicas e políticas envolvidas na demarcação, uma vez que a participação indígena na demarcação se fundamenta no pressuposto de que, por meio dela, alcançar-se-á maior sustentabilidade na ocupação e na preservação do espaço delimitado. Essa participação, portanto, não se concebe como um fim em si, e sim como um meio para que se obtenha a maior sustentabilidade possível na demarcação (Mendes, 1999).

Nem todas as terras indígenas, contudo, permitem o mesmo nível de engajamento dos índios nos trabalhos de demarcação. Quando não se apresentam as condições para isso, o PPTAL procura inserir no edital de licitação algumas exigências, entre as quais, uma reunião prévia com os índios que

<sup>9</sup> Com a terra Waiápi, no Estado do Amapá, nomeado Projeto Waiápi, por meio de uma parceria entre a FUNAI, a GTZ, o CTI e a APINA, a associação indígena local, na fase de execução do projeto; outra experiência de demarcação participativa foi realizada nas cinco terras indígenas que compõem a chamada “Cabeça do Cachorro”, no médio e alto Rio Negro, Estado do Amazonas. Nesta, estabeleceu-se uma parceria entre a FUNAI, o PNUD, o ISA e a FOIRN, a federação que congrega mais de duas dezenas de organizações indígenas do Rio Negro.



possibilite algum nível de controle social sobre o trabalho a ser desenvolvido. Sob essa orientação, o Projeto tem buscado contribuir para a discussão sobre a manutenção e a sustentabilidade social das terras indígenas, no entendimento de que um passo importante nessa direção é a construção de mecanismos e a garantia de espaços que permitam aos índios a maior participação possível desde a fase de reconhecimento de seus direitos territoriais.

Isso equivale a dizer que, no âmbito do PPTAL, o trabalho do antropólogo reside na prática de construir um diálogo intercultural com comunidades e organizações indígenas, e com o órgão indigenista, cuja orientação é o direito à diferença no que respeito à efetivação da participação e à capacitação para a vigilância e a gestão territoriais.

Nessa prática de antropologia aplicada, o antropólogo ocupa um espaço em que se constroem as condições para uma comunicação intercultural não distorcida, em que, afirma Cardoso de Oliveira, “o índio interpelante [possa], por meio do diálogo, contribuir efetivamente para a institucionalização de uma normativa inteiramente nova, fruto da interação dada no interior da comunidade intercultural” (1998: 180). Para isso, o trabalho do antropólogo deve abordar o papel do Estado brasileiro na constituição de um diálogo intercultural da autonomia, da autodeterminação, da participação e da proteção do território indígena, bem como desempenhar o papel de interlocutor/mediador das relações entre os grupos indígenas e os não indígenas na sociedade nacional.

Outro campo de atuação do PPTAL é a realização de estudos etnoecológicos em terras indígenas, feitos por antropólogos com ambientalistas contratados, que se responsabilizam pelo diagnóstico ambiental dos territórios indígenas, assim como sistematizam os conhecimentos nativos sobre os recursos naturais que os cercam. O objetivo desses estudos é reunir informações que sirvam de base para ações futuras de proteção e o uso sustentável da terra pelos próprios índios

Desde a sua implementação, o Projeto tem contado em sua equipe com técnicos com formação antropológica, sobretudo para acompanhar não só a implementação do processo de participação e capacitação indígenas, mas também os estudos etnoecológicos e o monitoramento ou avaliação do projeto.

#### **4. A atuação do PDPI e de seus antropólogos**

O surgimento do PDPI foi uma demanda do movimento indígena organizado no âmbito do PPG7. Esse movimento, de um lado, avaliava que era difícil

para os índios acessar as linhas de financiamento a projetos até então existentes no Brasil; de outro, constatava que o avanço no processo de demarcação e proteção territorial conduzido pelo PPTAL levava a um novo desafio: planejar a sobrevivência com qualidade de vida nos limites das terras demarcadas. Configurou-se, assim, a demanda por um programa de financiamento de projetos que fosse exclusivo aos povos indígenas, e que se baseasse na noção de sustentabilidade econômica, ambiental e sociocultural.

Desde 2002, o PDPI financia e apoia a elaboração de projetos em três áreas temáticas: alternativas econômicas sustentáveis, valorização cultural e proteção territorial. Propõe-se também a apoiar a capacitação técnica e institucional das organizações indígenas, seja na execução dos próprios projetos, seja em desafios políticos mais abrangentes. O PDPI conta com a participação dos índios em seu funcionamento: além de ser coordenado por um deles, a comissão que analisa e aprova os projetos é constituída, paritariamente, por representantes de órgãos de governo e do movimento indígena, indicados pela Coordenação das Organizações Indígenas da Amazônia Brasileira (COIAB). Até o momento, foram aprovados sessenta projetos em diferentes regiões da Amazônia, que se encontram em diversas fases de execução: há desde aqueles que apenas se iniciaram até outros já próximos de sua conclusão.<sup>10</sup>

A equipe básica do PDPI se compõe de quatro pessoas com pós-graduações que incluíram pesquisas antropológicas junto a povos indígenas. Esses profissionais, dos quais três têm mestrado e um doutorado, trabalham com outros que possuem formações diversas, como biologia, agronomia, economia e sociologia. Dois dos antropólogos são contratados pelo Ministério do Meio Ambiente e os outros dois pela GTZ. Apesar de cada processo de seleção profissional ter sido singular, pode-se dizer que a formação antropológica, embora tenha “contado pontos a favor”, não foi um pré-requisito imprescindível.

As atuações antropológicas no PDPI são variadas. No que se refere a um suposto “saber sobre povos e realidades indígenas”, há diversos tipos de aproveitamento profissional. Os antropólogos podem utilizar seus conhecimentos já na leitura de projetos que chegam ao PDPI para serem avaliados. É possível, por exemplo, averiguar se aspectos de um determinado projeto não seriam de difícil execução em face de conhecidas características socioculturais ou

<sup>10</sup> Para maiores informações sobre o PDPI, ver <http://www.mma.gov.br/ppg7/pdpi>. Informações e análises sobre seu funcionamento também podem ser encontradas em Luciano Baniwa & Assis (2002), Almeida (2003), Luciano Baniwa (2004), Almeida & Sousa (2004) e Wentzel (2004).

históricas do povo a que se refere. Esse tipo de aproveitamento, todavia, é mais teórico e ideal do que verificado na prática. Isso porque, como se sabe, a formação etnológica costuma se dar em bases especializadas e cada antropólogo do PDPI não pode ter mais do que idéias bastante superficiais, quando muito, sobre a totalidade dos povos indígenas amazônicos. Na prática, não há tempo para estudos hipotéticos e leituras complementares que favoreçam uma maior compreensão de cada realidade em que o PDPI chega a intervir.

Uma segunda forma de inserção profissional é mais próxima do “tipo ideal” do trabalho de campo. A equipe do PDPI, que está sediada em Manaus, visita os locais em que os projetos são realizados, necessariamente no interior de Terras Indígenas. Trata-se de visitas que ocorrem em momentos diferentes de cada projeto: do momento em que será iniciado aos sucessivos estágios de seu desenvolvimento, e também em momentos emergenciais, quando se detecta, mesmo à distância, algum problema em sua execução e se requer, portanto, uma verificação *in loco*. Nesses casos, os antropólogos do PDPI podem exercitar a prática etnográfica, ainda que aplicada à realização de um projeto específico, embora retorne este problema já mencionado: formação especializada, somada à dimensão pluriétnica amazônica e à falta de tempo para estudos complementares. Combinado à rapidez com que as visitas devem realizar-se, tal problema se mostra novamente um limitador da boa prática antropológica (ou da prática antropológica ideal).

Ainda no que se refere a “saber sobre índios”, um terceiro tipo de aproveitamento profissional é mais singelo e sua efetividade, de difícil averiguação. Trata-se de rápidas “consultorias” que os antropólogos da equipe, em diferentes momentos, são instados a oferecer a seus colegas não antropólogos e cujos resultados nem sempre são visíveis.

Por fim, há dimensões do trabalho antropológico no âmbito do PDPI que não dizem respeito *diretamente* à relação de alteridade entre a lógica administrativa das políticas públicas e da execução de projetos, de um lado, e as lógicas indígenas, do outro. Nessa direção, pode-se mencionar um quarto tipo de aproveitamento profissional, que é o exercício de observação, de um ponto de vista antropológico, do próprio espaço governamental e de cooperação internacional em que o PDPI se insere. Em razão da formação em antropologia, torna-se quase impossível não enxergar, com frequência, certas diferenças de concepção que, em um ambiente como o PDPI, são postas e repostas sob múltiplas formas: diferenças de concepção entre a equipe de trabalho e a direção do Ministério do Meio Ambiente, entre esse Ministério e a FUNAI, entre “a fria lógica dos números e das cifras” e a “desejada lógica da qualidade”, entre cooperantes e governo, entre brasileiros e alemães, e assim por

diante. Aqui, todavia, a aplicação da antropologia é quase um subproduto – ou pré-requisito – do trabalho em equipe no PDPI. Ao se distanciar das finalidades mais imediatas do PDPI, não pode crescer demasiadamente, a ponto de tomar todo o espaço de reflexão e da ação referida aos projetos em execução e ao trabalho com povos e organizações indígenas.

Isso envolve atenção às limitações acima, mas também as tarefas de acumular informações, de relatar e de refletir sobre os desdobramentos de cada projeto específico que é e permanece apoiado – ainda que seja, ao final, para reconhecer as dificuldades de implementação de uma iniciativa como o PDPI vis-à-vis o conceito de sustentabilidade que a motivou e animou. Para essa tarefa, uma providência importante já tomada, e que parece inédita no domínio das políticas indigenistas no Brasil, foi a criação de um banco de dados digital para o armazenamento de informações sobre cada projeto apoiado. Com o passar do tempo, é de se esperar que o *corpus* de informações acumuladas nesse banco de dados se torne um importante instrumento de registro e reflexão sobre uma experiência “com começo, meio e fim” no plano das políticas públicas indigenistas.

### **Considerações finais**

Em um olhar geral sobre as práticas dos antropólogos e as iniciativas de projeto, vivencia-se um desempenho que sugere certa continuidade, seja no exercício e na ocupação de espaço, seja na intermediação de mundos, que não é muito diferente do movimento e dos lugares que existiram nas últimas três décadas no campo do indigenismo oficial brasileiro. Em compensação, constata-se o alargamento do campo de aplicação da disciplina e do trabalho acadêmico tradicional, cuja base é a observação e a análise (idealizadas como “neutras”) para a atuação, a intervenção e a interferência diretas em acontecimentos sociais.

Observa-se, portanto, certa tensão entre o enfrentamento e a ambigüidade no exercício de diferentes papéis neste campo constituído na década de 1990, o campo de projetos e programas, cujo pressuposto é a interlocução entre as dimensões do político, das culturas e de lógicas de poder no interior de um Estado em suas relações domésticas e internacionais. Apesar das limitações apontadas, nossa reflexão sobre a atuação antropológica no PDPI e no PPTAL não é pessimista, já que argumentamos que a maior contribuição que ambos podem apresentar ao domínio das políticas públicas indigenistas no Brasil é uma sistematização verdadeiramente antropológica de seus resultados.

## Referências bibliográficas

- ALMEIDA, Fábio Vaz Ribeiro de  
(2003) “Um balanço dos projetos indígenas enviados ao PDPI.” Apresentação na VIII ABANNE, GT 16 – Territórios, Movimentos e Autonomias Indígenas. São Luis, junho.
- ALMEIDA, Fábio Vaz Ribeiro de & SOUSA, Cássio Noronha Inglez de.  
(2004) “Discutindo a noção de autonomia nos textos e contextos de projetos demonstrativos indígenas”. Comunicação apresentada à 24ª Reunião Brasileira de Antropologia, Recife, junho.
- BARROSO-HOFFMANN, Maria e outros  
(2004) “A administração pública e os povos indígenas”. Em: ROCHA, Denise & BERNARDO, Maristela (orgs.). *A era FHC e o governo Lula: transição?* Brasília: INESC, p. 295-326.
- CARDOSO DE OLIVEIRA, Roberto  
(1998) “Etnicidade, eticidade e globalização”. Em: *O trabalho do antropólogo*. Brasília/São Paulo: Paralelo 15/UNESP, p.169-188.
- GRAMKOW, Márcia Maria & MATOS, Maria Helena Ortolan  
(2000) “Índios, antropólogos e Estado: propostas indigenistas em um passado recente”. Comunicação apresentada à 20ª Reunião Brasileira de Antropologia, Belo Horizonte.
- LIMA, Antonio Carlos de Souza  
(1995) *Um grande cerco de paz: poder tutelar, indianidade e formação do Estado no Brasil*. Petrópolis: Vozes.
- LIMA, Antonio Carlos de Souza & BARROSO-HOFFMANN, Maria (orgs.)  
(2002a) *Etnodesenvolvimento e políticas públicas: bases para uma nova política indigenista*. Rio de Janeiro: Contra Capa Livraria / LACED.  
(2002b) *Estado e povos indígenas: bases para uma nova política indigenista II*. Rio de Janeiro: Contra Capa Livraria/ LACED.  
(2002c) *Além da tutela: bases para uma nova política indigenista III*. Rio de Janeiro: Contra Capa Livraria.
- LUCIANO BANIWA, Gersem José dos Santos  
(2004) “Relatório analítico da experiência no PDPI 2000-2003”. Documento interno, PDPI, Manaus. Acessível por meio de solicitação para pdpi@pdpi.gov.br.
- LUCIANO BANIWA, Gersem José dos Santos & ASSIS, Slowacki de  
(2002) “Participação indígena na preparação e implementação do PPTAL e PDPI no Brasil”. Apresentação na Oficina da GTZ Cooperación con pueblos indígenas en América Latina. Boquete.

MELATTI, Julio Cezar

(1982) “A etnologia das populações indígenas no Brasil, nas duas últimas décadas”, *Anuário Antropológico/80*. Fortaleza / Rio de Janeiro: Edições Universidade Federal do Ceará / Tempo Brasileiro, p. 253-275.

MENDES, Arthur Nobre

(1999) “A demarcação das terras indígenas no âmbito do PPTAL”. Em: KASBURG, Carola & GRAMKOW, Márcia Maria (orgs.). *Demarcando Terras Indígenas: experiências e desafios de um projeto de parceria*. Brasília: FUNAI/PPTAL/GTZ, p.15-19.

PROJETOS DEMONSTRATIVOS DOS POVOS INDÍGENAS (PDPI)

(2005) “Políticas públicas relacionadas aos povos indígenas no Brasil: processos e iniciativas em curso (situação até janeiro de 2005)”. *Documento de trabalho*, n. 1. Manaus, abril. Acessível por meio de solicitação para pdpi@pdpi.gov.br

RAMOS, Alcida Rita

(1990) “Ethnology Brazilian style”, *Cultural Anthropology*, 5(4), American Anthropology Association, p. 452-472.

VERDUM, Ricardo

(2003a) “Os povos indígenas no PPA 2004-2007: hora de afirmação de direitos”, *Orçamento e Política Socioambiental*, Boletim do INESC, ano II, n. 6, junho, p. 6.

(2003b) “Os direitos indígenas no governo Lula”, *Orçamento e Política Socioambiental*, Boletim do INESC, ano II, n. 7, outubro, p. 1-9.

WENTZEL, Sondra

(2004) “Complementando perspectivas de ‘fora’ e de ‘dentro’: observações antropológicas sobre os projetos voltados para povos indígenas do Programa Piloto (PPG7)”. Apresentação XXIV ABA, Olinda, junho.

## **Projetos Indígenas e diálogos tripartites na IX ABANNE: experimentando a interculturalidade na produção de conhecimentos antropológicos**

MARIA HELENA ORTOLAN MATOS<sup>1</sup>

A implementação<sup>2</sup> de projetos socioeconômicos e culturais em comunidades indígenas não é uma novidade da ação indigenista das últimas décadas, nem mesmo para o indigenismo governamental. Nos anos 1970, por exemplo, antropólogos coordenaram, na Fundação Nacional do Índio (FUNAI), projetos de duas categorias: *defesa sociocultural* e *desenvolvimento comunitário*. O primeiro tipo se destinava a povos, como os Yanoama, que necessitavam de proteção física e defesa contra mudanças bruscas resultantes do contato mais recente. O segundo objetivava realizar o desenvolvimento econômico de comunidades indígenas bastante atingidas pelos efeitos do contato, com perda de contingente populacional e parte de sua autonomia política e econômica – por exemplo, os Nambiquara, os Tukuna, os Krahó e indígenas da região do Alto Rio Negro. Os projetos de desenvolvimento comunitário foram apresentados pela FUNAI como ações de intervenção, cujo intuito era promover a participação indígena no processo de mudança:

<sup>1</sup> Este texto foi produzido a pedido da Coordenação do Grupo de Trabalho Povos Indígenas, Projetos e Desenvolvimento, para registro das experiências indígenas no debate com antropólogos durante a IX Reunião de Antropólogos do Norte e Nordeste (ABANNE), realizada de 29 de agosto a 2 de setembro de 2005 em Manaus.

<sup>2</sup> Aviso ao leitor que, neste texto, o uso do termo *implementação* ou do verbo correspondente (*implementar*) não pôde ser substituído por outros (como, por exemplo, executar) por designar o envolvimento dos sujeitos não somente na fase de realização das ações dos projetos, mas também nas fases de planejamento e de acompanhamento de sua execução.

Pelo Desenvolvimento Comunitário deve-se buscar, juntamente com uma melhoria do padrão de vida, um retorno progressivo do poder de decisão às comunidades indígenas. A participação das comunidades nos processos de mudança é um dos princípios que já superaram uma fase de discussão na disciplina ainda embrionária da Antropologia Aplicada. Retomar o poder de decisão às comunidades indígenas significa oferecer às comunidades a possibilidade de participação ativa e voluntária na mudança que se pretendia implementar (Zarur, 1975:26).

Segundo o antropólogo George de Cerqueira Leite Zarur, então diretor do Departamento Geral de Planejamento Comunitário (DGPC) da FUNAI, a maior contribuição desses projetos não seria o atendimento assistencial às comunidades envolvidas, mas sim a possibilidade de obter experiências que pudessem ser transferidas a outros povos indígenas. Por meio de suas implementações, esperava-se acumular experiências que ajudassem a construir um “modelo de mudança social aplicada às comunidades indígenas brasileiras”, tendo como orientação científica princípios da “Antropologia Aplicada” (identificada pelos envolvidos como “Antropologia da Ação”). Para tanto, estariam dispostos a divulgar essas experiências em publicações da FUNAI (1975) e apresentá-las em fóruns científicos de discussão, como ocorrido na XXVII Reunião da Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência, realizada em Belo Horizonte, Minas Gerais, em 10 de julho de 1975.<sup>3</sup> Nessa mesma época, além dos já referidos projetos de iniciativa governamental, agentes indigenistas (em especial missionários e antropólogos ligados a organizações não governamentais) projetaram intervenções socioeconômicas também orientadas pela linha da “Antropologia da Ação”, como aquelas implementadas entre os povos Kaxinawá, Xikrin, Gavião e Suruí.

Basta, portanto, um rápido olhar histórico sobre o indigenismo brasileiro para constatar que a proposta de implementação de projetos junto a comunidades indígenas e a promoção de reflexão sobre essas experiências em reuniões científicas não consistem em iniciativas originárias das práticas indigenistas dos anos mais recentes. Diante dessas semelhanças, cabe interrogar se há elementos que diferenciaram os projetos implementados

<sup>3</sup> Os antropólogos coordenadores dos projetos (Paul David Price, Kenneth L. Taylor, João Pacheco de Oliveira Filho e Peter Silverwood Cope), o diretor do DGPC/Funai (antropólogo George Zarur) e a Chefe da Divisão de Estudos e Pesquisa/DGPC (antropóloga Delvair Montagner Melatti) apresentaram comunicações na XXVII Reunião da SBPC.



na atual fase do indigenismo brasileiro em relação àqueles executados na década de 1970. Uma resposta afirmativa pode ser vislumbrada na criação do Grupo de Trabalho Povos Indígenas, Projetos e Desenvolvimento. Esse Grupo de Trabalho reuniu antropólogos e indígenas em um espaço de reflexão acadêmica (a IX Reunião de Antropólogos do Norte e Nordeste, ABANNE) com o fito de promover diálogos tripartites entre interlocutores indígenas, antropólogos posicionados em órgãos do governo brasileiro e antropólogos envolvidos com atividades de cooperação internacional. A proposta foi bastante significativa por promover esse diálogo justamente na reunião regional de antropólogos, cujo tema foi “Construindo o diálogo: caminhos – redes – relacionamentos”. O Grupo de Trabalho trouxe para as discussões acadêmicas dos antropólogos as experiências de projetos cuja participação indígena não se limitava à execução das ações, estendendo-se à definição e ao planejamento das atividades propostas. O interesse maior nessa reflexão foi justamente abordar a capacidade de elaborar e gerenciar projetos indígenas, entendidos como instrumentos de interlocução entre sistemas de significados diferenciados. Pretendia-se identificar nos debates se as ações projetadas e executadas pelos projetos indígenas corresponderiam às expectativas que as comunidades possuíam em relação ao apoio técnico e financeiro recebido de órgãos governamentais e não governamentais.

Nas últimas décadas, os projetos implementados em comunidades indígenas se têm diferenciado dos anteriores pela proposta de promover ações com maior participação indígena, desde a fase inicial de concepção do projeto até a sua gestão. Na década de 1970, por exemplo, os projetos governamentais de desenvolvimento comunitário indígena não foram elaborados para serem gerenciados pelos próprios indígenas, considerados tão-somente o público-alvo para o qual se destinava o benefício das ações indigenistas. Naquela década, o contexto político interétnico era diferente do atual, com antropólogos e indigenistas assumindo o papel de porta-vozes das demandas e dos interesses dos povos indígenas em face da sociedade nacional e do Estado brasileiro. Mesmo aqueles que se mostraram dispostos a atuar no indigenismo para recuperar a autonomia política dos povos indígenas não conseguiram romper a assimetria das relações, mantendo-se os indígenas afastados do poder de decisão sobre o desenvolvimento de novas ações socioeconômicas nas comunidades.

Ainda nos anos 1970, com a criação do movimento pan-indígena no Brasil, iniciou-se um processo de mudança nas relações interétnicas. Em plena ditadura militar, lideranças indígenas começaram a se articular com

o apoio de entidades religiosas e civis, tendo como pauta de reivindicação a obtenção do reconhecimento dos direitos dos povos indígenas no Estado brasileiro, sobretudo o direito a terra. Nos anos 1980 e 1990, criaram-se diversas organizações indígenas que assumiram a defesa dos direitos e dos interesses dos povos indígenas, no lugar de porta-vozes não indígenas. Sobretudo nos últimos 15 anos, ocorreram outras mudanças no campo das relações interétnicas, com as organizações indígenas deixando de ser simplesmente articuladoras políticas para atuarem como gestoras de projetos e de convênios governamentais e não governamentais. Após a consolidação da democratização do país e de mudanças nas orientações do governo brasileiro quanto à participação da sociedade civil em ações governamentais, em consonância com os moldes de sua política neoliberal, a participação indígena na esfera das políticas públicas se tornou um valor político (Ortolan Matos, 2006). A atuação de cooperações técnicas e financeiras internacionais junto a projetos implementados nas chamadas *populações tradicionais* reforçou a orientação de promover maior envolvimento das comunidades beneficiadas na concepção e na implementação das ações.

Apesar de o atual contexto político se apresentar mais participativo, muitas comunidades continuam reclamando da falta de participação efetiva nos projetos, já que estes são concebidos de acordo com lógicas que não incorporaram os valores das sociedades indígenas com o mesmo peso de referência que têm dos valores não indígenas. Ao trazer para a reflexão antropológica experiências de projetos executados por indígenas com apoio do governo e de diferentes agentes de cooperação técnica e financeira, o Grupo de Trabalho Povos Indígenas, Projetos e Desenvolvimento criou uma oportunidade de discutir dificuldades e/ou desinteresses da efetivação da participação de povos indígenas nas esferas públicas da sociedade nacional e do Estado brasileiros. No Grupo de Trabalho, conceitos puderam ser repensados à luz de experiências na implementação de projetos em comunidades indígenas. Da elaboração à execução das ações dos projetos, diferentes concepções e valores se articulam na tentativa de formar pontos possíveis de diálogo entre indígenas (lideranças, comunidades, organizações políticas, associações etc.), agentes indigenistas (governamentais ou não) e representantes de doadores de recursos e de cooperações técnicas. As dificuldades, todavia, são muitas e nem sempre tem sido possível superar os desentendimentos entre a esfera supralocal de decisões do projeto e a esfera local de sua execução. Embora, recentemente, indígenas estejam participando mais de ações indigenistas, os limites do diálogo entre os diferentes agentes sociais envolvidos na implementação

de projetos indígenas têm provocado questionamentos sobre os princípios dessa participação. As experiências têm demonstrado que o planejamento e a execução das ações pertencem ao terreno das negociações internas e externas dos grupos indígenas, e, portanto, à dimensão das políticas indígena e indigenista.

No Grupo de Trabalho Povos Indígenas, Projetos e Desenvolvimento, antropólogos trocaram experiências e reflexões sobre esses e outros pontos com lideranças indígenas que estiveram envolvidas na implementação de projetos indígenas e que foram especialmente convidadas para o debate. Os trabalhos foram apresentados no Grupo em três grandes blocos temáticos de reflexão sobre projetos indígenas: a) Desafios e tendências; b) Experiências locais; e c) Implicações para a cooperação internacional, o movimento indígena e o mundo acadêmico. Para promover diálogos entre as referências do pensamento indígena e as do pensamento não indígena, foram convidadas três lideranças para atuar como debatedores: Gersem Baniwa, Zuza Cavalcante (Mayoruna) e Euclides Macuxi. Essas lideranças trouxeram para o debate no Grupo suas experiências com diálogos interculturais, vivenciadas nas situações de: a) estudante indígena em instituição universitária; b) líder participante da coordenação de organizações indígenas; e c) indígena envolvido na implementação de projetos em comunidades indígenas.

No Grupo de Trabalho, os líderes deixaram claro o lugar de suas falas como o de interlocutores indígenas em um evento de profissionais da Antropologia. Gersem José dos Santos, liderança Baniwa que deixou o cargo de Gerente Técnico do Projetos Demonstrativos dos Povos Indígenas para cursar o Mestrado em Antropologia Social na Universidade de Brasília, preferiu ser identificado no Grupo como *facilitador* do debate, posicionamento que o identificou como instrumento para a execução da ação, e não como seu principal agente. Provavelmente, essa tomada de posição decorre de suas experiências na promoção de reuniões entre indígenas, de encontros de articulação política ou de oficinas para a elaboração de projetos. Ao se apresentar como Baniwa antropólogo, e não como antropólogo Baniwa, Gersem fez questão de pontuar sua perspectiva de fala – diferença de posição que é condizente com o papel a que foi convidado a exercer no Grupo de Trabalho. O líder Mayoruna Zuza dos Santos Cavalcante, por sua vez, assumiu a função de debatedor indígena de trabalhos acadêmicos, com base em sua experiência no acompanhamento de projetos indígenas na região de Tefé (Amazonas). Com o compromisso de apoiar ações junto aos povos indígenas, Zuza Mayoruna aceitou seu papel no Grupo de Trabalho como

forma de expor e compartilhar idéias com os antropólogos, tendo em vista a atual situação dos povos indígenas. Além de contribuir para a discussão acadêmica, sua principal expectativa ao participar nesse Grupo de Trabalho foi a de obter maior compreensão do contexto interétnico vivenciado, para encontrar meios de implementação de ações que efetivamente atendam às demandas e aos interesses das comunidades indígenas.

Para o líder Macuxi Euclides Pereira, que exerce a função de professor indígena do ensino fundamental (de 1ª a 8ª séries do primeiro grau) na aldeia, e que está finalizando o curso de Licenciatura Intercultural pelo Núcleo Insikiran de Formação Superior Indígena (Universidade Federal de Roraima), o convite para participar do Grupo causou grande surpresa. Por estar vivendo na comunidade, Euclides não esperava ser uma referência para reflexões acadêmicas de antropólogos, sobretudo estando entre estes autores de textos lidos durante sua formação universitária. Euclides, assim, considerou sua participação um meio de a experiência vivenciada em sua comunidade dialogar com experiências de reflexão acadêmicas, criando assim uma oportunidade de reler a sua realidade. Embora sua capacidade de dialogar reflexivamente sobre o contexto interétnico dos povos indígenas o tenha tornado uma referência de participação em eventos sobre política e ações indigenistas, Euclides preferiu se posicionar no Grupo como alguém que pertence a um universo coletivo em que a praticidade dos acontecimentos não permite que os sujeitos disponham de tempo suficiente para o exercício da reflexão, como no universo acadêmico. Com esse posicionamento, o líder Macuxi valorizou ainda mais a oportunidade que lhe foi dada de dialogar com profissionais do mundo da reflexão. Para Euclides, em suma, sua participação no Grupo não teria caráter individual, e sim significado coletivo, já que traria o que pensa e o que vive a comunidade para interagir com o que pensam e vivem os antropólogos.

A relevância histórica da participação de indígenas no papel de debatedores de trabalhos acadêmicos na Reunião de Antropólogos do Norte e Nordeste fez com que os coordenadores do Grupo de Trabalho Povos Indígenas, Projetos e Desenvolvimento se interessassem em registrar e divulgar o significado da experiência para os líderes indígenas e suas reflexões sobre os principais pontos abordados ao longo dos debates. Após o evento, Gersem Baniwa, Zuza Mayoruna e Euclides Macuxi concordaram, gentilmente, em falar sobre os principais temas debatidos durante a apresentação dos trabalhos. A seguir, apresento a síntese temática dessas entrevistas.

## I. Participação indígena no espaço universitário

Os três foram unânimes em reconhecer o momento valioso da participação indígena no espaço de reflexão reservado aos profissionais da academia. Apesar de honrados com o convite para atuação nos debates acadêmicos, os líderes consideraram a oportunidade uma pequena participação indígena em face do processo bem mais amplo a ser realizado no que diz respeito à redemocratização dos espaços e dos saberes acadêmicos. Euclides Macuxi, por exemplo, decepcionou-se por não ter tido condições de trazer todos os 26 professores indígenas da região de Roraima que participariam do evento na Universidade Federal do Amazonas. Desses, apenas cinco conseguiram viajar para acompanhar as demais atividades da IX ABANNE em Manuas, após sua abertura na Universidade Federal de Roraima, em Boa Vista.

Para Gersem Baniwa, o processo de mudança ainda é longo, devido à organização histórica da academia ocidental, cujos cânones limitam suas estruturas e restringem a participação de conhecimentos tradicionais em debates científicos. O líder Baniwa reconhece abertura de espaços para diálogos interculturais na universidade, mas estes ainda são tímidos, justamente por serem regidos por normas e referências da ciência ocidental. Gersem lembrou que, na IX ABANNE, foram tratados temas de interesse indígena não apenas no Grupo de Trabalho Povos Indígenas, Projetos e Desenvolvimento. Outros grupos também debateram assuntos como educação e saúde para povos indígenas, que atraíram a presença de representantes indígenas ao lado de líderes políticos, estudantes e pesquisadores. Em sua interpretação, essa abertura estaria sendo provocada atualmente pela presença indígena nas universidades, que tem gerado inquietações na esfera dos debates acadêmicos. A afirmação de Gersem procede de sua própria experiência de estudante indígena na universidade e de sua participação em debates sobre ciência e conhecimentos tradicionais, para os quais tem sido convidado como liderança indígena.

Embora reconheça, como os demais líderes, o valor da participação indígena no Grupo de Trabalho, Zuza Mayoruna observou que os debates tiveram um tom muito acadêmico. Para Zuza, teria faltado no Grupo de Trabalho maior espaço para discutir as necessidades práticas dos povos indígenas e as dificuldades da implementação de ações alternativas que atendam às atuais demandas das comunidades indígenas. A oportunidade de dialogar com acadêmicos não indígenas, todavia, não foi o único motivo a valorizar sua participação no Grupo. Zuza considerou grandiosa a experiência de poder compartilhar idéias com líderes indígenas com nível de formação superior, haja vista ele também se encontrar em processo de formação universitária.

## II. Diálogos: articulando teorias, práticas e políticas públicas

Os líderes indígenas possuem a mesma opinião sobre os diálogos entre agentes indígenas e indigenistas governamentais e não governamentais: a distância existente entre os interlocutores indígenas e não indígenas não tem permitido que diálogos interculturais definam políticas e ações públicas que de fato atendam às demandas e às propostas dos povos indígenas. Para Gersem Baniwa, deve-se valorizar a existência de espaços de diálogo em si mesmos, já que permitem trocas de idéias, visões e experiências. Há, no entanto, um próximo e importante passo a ser dado, que é o de superar o abismo que persiste entre os interlocutores, fruto de um distanciamento produzido durante os cinco séculos de contato. Gersem acredita que ter índios e não índios ocupando posições eqüitativas nos diálogos ainda é uma realidade distante. Para ele, há necessidade de mudanças no processo de produção do conhecimento das sociedades ocidentais para que os valores indígenas sejam incorporados aos diálogos interculturais como referências significativas. O líder Baniwa chama a atenção para o fato de que o poder de interferência indígena na produção dos conhecimentos que orientam os projetos é mínimo. Para reverter tal situação, seria necessário efetuar mudanças de metodologias, estratégias e conceitos, que se encontram presos a uma única visão cultural e posição social, econômica e política. Gersem constata que, na academia, as categorias vigentes impõem um modelo de conhecimento que inviabiliza o reconhecimento da diversidade quanto às formas de produzir, organizar e transmitir saberes nas sociedades.

Como Gersem ressaltou, a relação dialógica tripartite proposta no Grupo de Trabalho Povos Indígenas, Projetos e Desenvolvimento entre indígenas, governo e representantes de cooperações técnicas e financeiras consiste numa experiência inovadora em direção à superação do distanciamento entre interlocutores indígenas e não indígenas. Para efetivar diálogos interculturais na implementação de projetos e de políticas públicas, impõe-se como condição a ocorrência de relações não hierárquicas entre conhecimentos indígenas e conhecimentos não indígenas. Para tanto, observa, deve-se promover reajustes na metodologia e nas ferramentas que definem as ações indigenistas. Esse é o grande desafio dos programas e projetos implementados em comunidades indígenas, afirma Gersem. Em seu entender, a participação indígena na reunião da ABANNE deve ser interpretada como um experimento de produção de conhecimentos científicos calcada no diálogo entre sistemas de significados diversificados e, portanto, o início do processo de criação de condições para efetivar diálogos interculturais.

Para Zuza Mayoruna, apesar da existência de alguns esforços, como os promovidos pelo Projetos Demonstrativos dos Povos Indígenas (PDPI), falta diálogo entre movimento indígena, órgãos públicos e agentes da cooperação financeira (“doadores”), e isso tem prejudicado a definição de políticas públicas mais assertivas para os povos indígenas. Essa situação se tornou ainda mais complicada com os desencontros decorrentes da fragmentação das ações indigenistas governamentais entre vários órgãos do governo: FUNAI, Fundação Nacional de Saúde (Funasa), Ministério do Meio Ambiente, Ministério da Educação etc. Segundo Zuza, faltam pessoas que estabeleçam diálogos mais próximos entre os projetos e as ações do governo, de um lado, e os projetos de vida das comunidades indígenas, do outro.

Euclides Macuxi também aponta para as dificuldades da participação indígena nesses diálogos, em razão da prevalência de princípios teóricos não indígenas que negam os princípios do pensamento indígena. Euclides chama a atenção para o envolvimento da universidade na produção desses conhecimentos que orientam os diálogos interculturais. Os argumentos indígenas continuam frágeis para se contraporem a concepções não indígenas, cujas imagens sobre os índios têm sido formuladas há muitos anos por diversos pesquisadores. Para fazer frente a essas concepções, Euclides concorda com a proposta de Gersem Baniwa de criar um núcleo de reflexão indígena, por meio do qual o pensamento indígena poderia se tornar mais bem preparado para se contrapor à tradição acadêmica ocidental.

### **III. Entendimento indígena sobre “mercado de projetos”**

A situação atual de oferta e demanda de recursos variados para a implementação de projetos em comunidades indígenas tem sido identificada como “mercado de projetos”. Os líderes indígenas debatedores do Grupo de Trabalho Povos Indígenas, Projetos e Desenvolvimento têm entendimentos diferentes sobre essa situação. Zuza Mayoruna não reconhece a existência de um “mercado de projetos” para indígenas até esse momento, mas acredita que ele acabará sendo efetivado pela competitividade cada vez maior entre as organizações indígenas por recursos financeiros. Segundo sua opinião, tal competitividade poderá rachar o movimento indígena, em razão da aprovação de alguns projetos e da desaprovação de outros criarem um contexto de disputas, frustrações e acusações de favorecimento de determinados indígenas e suas organizações. Para Zuza Mayoruna, há necessidade de estabelecer mecanismos que promovam a unidade na implementação dos projetos,

e não disputas entre os próprios indígenas. O líder Mayoruna ressalta a importância de saber trabalhar com projetos junto às comunidades para que estes não causem novos problemas aos povos indígenas.

Euclides Macuxi revela que a demanda por recursos financeiros de projetos se tornou referência de ação para a sua comunidade. O dinheiro dos projetos tem atraído fortemente sua comunidade, que hoje se sente mais fortalecida pela ampliação da capacidade de ação resultante dos recursos obtidos. A maior preocupação do líder Macuxi é a comunidade se tornar dependente da lógica financeira dos projetos, sem considerar as consequências dessa intervenção para a vida dos povos indígenas. Nesse sentido, os indígenas teriam de tomar maiores cuidados para não inverter a ordem das relações entre suas demandas e as ofertas de programas e de projetos (governamentais e não governamentais), ou seja, deveriam evitar que os interesses das comunidades se submetessem às resoluções dos que apóiam projetos para povos indígenas.

Gersem Baniwa vê o “mercado de projetos” como uma demanda real dos indígenas, que buscam alternativas para atender às necessidades do grupo em suas diversas situações interétnicas. Segundo o líder Baniwa, a disputa de projetos entre os povos indígenas está ocorrendo por eles não terem sido elaborados de acordo com a metodologia e a pedagogia indígenas, nem para atender efetivamente às realidades específicas das comunidades indígenas. A lógica pela qual são definidos os projetos exige a atuação de indígenas capacitados em elaboração e execução de projetos, para que estes se tornem compreensíveis aos beneficiados. A participação de indígenas na fase de elaboração de projetos não garante que as propostas geradas tenham o perfil desejado pelas comunidades, pois muitas vezes o texto final do projeto acaba sendo elaborado apenas pelos mais preparados para o uso da linguagem de projetos. Mesmo com esse risco, Gersem Baniwa considera a atuação de mediadores indígenas capacitados na implementação de projetos importante e legítima, pois permite às comunidades o acesso a benefícios oferecidos por órgãos do governo e cooperadores técnicos e financeiros.

#### **IV. Percepções indígenas sobre os projetos**

A leitura dos líderes indígenas sobre as experiências atuais de implementação de projetos em comunidades é cautelosa quanto aos avanços obtidos. Para Zuza Mayoruna, por exemplo, a proposta de implementar projetos demonstrativos como alternativa socioeconômica para os povos indígenas,



como faz o PDPI, deve ser repensada, já que não traz resultados mais imediatos às comunidades. Zuza acredita que os povos indígenas precisam muito mais de projetos de desenvolvimento sustentável do que de projetos demonstrativos, pois têm efeitos positivos mais rápidos e satisfazem muito mais às demandas indígenas. O líder Mayoruna observa que os critérios de seleção de projetos demonstrativos nem sempre fazem sentido para os indígenas, como, por exemplo, a rejeição da proposta de criação de porcos para a comunidade indígena do Médio Solimões, que está acostumada a consumir frango congelado como dieta alimentar de suas famílias. A experiência de Zuza Mayoruna no acompanhamento da implementação de projetos em aldeias faz com que ele ressalte a importância de os agentes financiadores de projetos indígenas estabelecerem um diálogo mais amplo com as comunidades, ouvindo-as sobre os seus interesses e as dificuldades enfrentadas para atender a suas demandas. O acesso dificultoso de certos projetos tem gerado ansiedade nas comunidades que necessitam dos recursos oferecidos, mas não conseguem atender às exigências de seus financiadores. No entender de Zuza, é necessário obter maior acompanhamento das entidades financiadoras na execução das atividades, aproximando-as mais das comunidades, a fim de que se promova maior envolvimento dos indígenas nas ações que são propostas nos projetos. Experiências negativas na implementação de projetos indígenas têm levado comunidades do Médio Solimões a rejeitar novas propostas, já que lhes falta acompanhamento técnico para a execução das ações.

Gersem Baniwa também observa o distanciamento existente entre as ações que os agentes financiadores se dispõem a implementar por meio de projetos indígenas e os desejos das comunidades indígenas em relação à cooperação financeira. As ofertas de projetos têm exigido que os indígenas se capacitem o mais rapidamente possível para viabilizar a execução das atividades conforme o planejado. A falta de sintonia entre as propostas apresentadas nos projetos e as demandas indígenas, todavia, tem causado dificuldades à implementação das ações planejadas, cuja solução não dependeria apenas de investimentos na capacitação indígena. Para refletir mais sobre o assunto, Euclides Macuxi levantou esta questão: como projetos destinados aos povos indígenas estão interferindo na vida da comunidade? O líder Macuxi ressalta que projetos e programas específicos às comunidades indígenas têm formas diferentes de implementação: a) projetos implementados diretamente por agentes da Igreja e do governo brasileiro, cujo atendimento às demandas dos grupos indígenas consistia em entregar diretamente os produtos desejados (mercadorias ou animais de criação);

b) projetos implementados para que as comunidades obtenham recursos para suas ações; e c) projetos implementados com maior controle social dos indígenas sobre as ações.

No primeiro caso, as comunidades apresentam suas demandas – por exemplo, gado e ferramentas – sem saber o montante de recursos que será investido para atendê-las. No segundo caso, ao demandar diretamente os recursos necessários à sua ação, os indígenas têm a sensação de obter maior controle sobre as atividades e adquirir grandes somas de recursos para suas ações. Acabam, no entanto, tendo dificuldade em gerenciar esses recursos no que respeita às normas e regras definidas pelos financiadores para sua aplicação. À diferença das orientações dos projetos implementados anteriormente pela Igreja e pelo governo, os atuais projetos estão bem mais rígidos quanto à natureza dos gastos. Os indígenas só podem aplicar recursos em atividades e aquisições já previstas no projeto, cujas despesas foram aprovadas pelos financiadores. Desse modo, as comunidades se sentem frustradas por não poderem enfrentar as dificuldades surgidas no dia-a-dia com os recursos dos projetos, já que se trata de despesas não previstas. Uma mudança significativa de postura, segundo Euclides Macuxi, corresponderia ao estabelecimento do terceiro modo de implementação dos projetos, no qual indígenas gozariam de maior autonomia para gerenciar as ações e os gastos dos projetos, contando com maior controle no desenvolvimento social e econômico do grupo.

## **V. Noções de participação**

Um dos pontos-chave debatidos no Grupo de Trabalho Povos Indígenas, Projetos e Desenvolvimento foi a natureza da participação indígena na definição e na execução de projetos para as comunidades. Apesar da experiência ainda ser inicial e tímida, em decorrência do elitismo que perdura há séculos na academia e nos espaços políticos, Gersem Baniwa defende a relevância da participação indígena nos dias de hoje. A timidez é grande porque a participação indígena se pauta pela visão das sociedades ocidentais, uma vez que os índios que participam das esferas dos debates teóricos e dos projetos técnicos são influenciados pela visão oficial ocidental construída na academia. O costume estabelecido de os povos indígenas receberem tudo pronto de agentes indigenistas é outro fator que mantém essa timidez. Gersem observa que a atual participação indígena na academia, nas esferas de ações de desenvolvimento econômico e político, nos debates e

nas discussões são reflexo da tentativa de mudar a situação das relações interétnicas no Brasil. Segundo ele, a atual fase da participação indígena se caracteriza por provocar inquietações e incômodos nas antigas estruturas de produção de conhecimento, cujo domínio continua restrito a poucos grupos sociais portadores de saberes reconhecidos conforme a titulação acadêmica. O líder Baniwa observa que a participação indígena é um processo em construção e que não se pode exigir de uma hora para outra a qualificação dos indígenas, a fim de que eles se envolvam integralmente nas ações. Acredita, no entanto, que houve avanços, como no PDPI, em direção a uma postura mais sensível ao diálogo intercultural, envolvendo a interlocução entre saberes, experiências, metodologias e visões de mundo de sociedades diferentes.

Euclides Macuxi, por sua vez, pontua diferenças nas concepções indígenas e indigenista a respeito de práticas participativas. Para ele, a *participação* referente ao envolvimento indígena nos projetos faz parte da lógica ocidental e é uma questão formulada fora do universo indígena, embora tenha sido incorporada por ele. A idéia de participação indígena nos projetos, segundo o líder Macuxi, implica a tentativa de democratizar as discussões e promover um maior envolvimento indígena nos diálogos do campo indigenista. Euclides também ressalta que as práticas participativas dos povos indígenas não se referem apenas à instância dos diálogos, pois abrangem, principalmente, a execução de atividades no plano cotidiano da aldeia. Na perspectiva indígena, a participação tem significado mais “voluntarista” e é exercida em práticas de efeitos sociais mais coletivos, como a caça e a pesca. Ele chama a atenção para o fato de novos elementos estarem sendo introduzidos nas comunidades por meio dos projetos, que deveriam ser assumidos pelos indígenas como instrumentos incorporados para melhorar a vida de suas comunidades. Euclides aproveita essas observações para criticar a participação indígena, de acordo com ele, atualmente mais direcionada à execução das ações dos projetos do que voltada para os afazeres coletivos costumeiros da comunidade.

Ao falar de participação indígena, Zuza Mayoruna ressalta a necessidade de promover a capacitação das lideranças indígenas e dos demais participantes dos projetos como forma de garantir o envolvimento de todos os membros da comunidade na execução das ações. Para o líder Mayoruna, o grande desafio para lideranças e assessores é buscar uma unidade na execução dos projetos, o que implica aprovar propostas de ação que de fato interessem às comunidades e, conseqüentemente, comprometa-as com sua realização.

## **VI. Sentimento de angústia: o desejado, mas não realizado**

No transcorrer dos debates, os participantes indígenas e antropólogos do Grupo de Trabalho Povos Indígenas, Projetos e Desenvolvimento expressaram angústia, ao constatar que projetos elaborados mais recentemente com a participação indígena têm mantido distância dos valores e dos interesses das comunidades em que estão sendo implementados.

Gersem Baniwa ressalta que, na definição e na elaboração de projetos indígenas, há embates de visões de mundo e de modos de organização social entre indígenas e agentes de projetos. Em conseqüência, surgem conflitos entre as propostas dos agentes de projetos e os desejos das comunidades indígenas. Por mais que os agentes de projetos tentem adequar estratégias e conhecimentos a favor dos povos indígenas, ocorrem desencontros de pensamentos e de linguagem em razão de suas diferentes visões socioculturais. O líder Baniwa diz que um dos maiores limites do diálogo intercultural reside, justamente, em negar a existência de um aparato de poder nas relações dialógicas das políticas públicas e de projetos, um poder que, em seu entender, é construído sobretudo a partir da produção do conhecimento acadêmico. Segundo Gersem Baniwa, a abertura para o diálogo depende de esforços de ambas as partes: de um lado, daqueles que oferecem os projetos, apesar dos limites à participação indígena; de outro, dos indígenas que se empenham para entender e incorporar a lógica dos projetos em seu benefício. Gersem identifica o PDPI como um exemplo contemporâneo, moderno, do esforço em promover a participação indígena, mas que também se mostrou limitado para superar os desencontros entre indígenas e não indígenas. Esses limites encontrados ao longo processo de superação dos desencontros entre indígenas e não indígenas causam muita angústia. Indígenas se sentem aflitos ao constatar que, até agora, sua participação teve pouco poder para influenciar mudanças nos perfis e nas estratégias dos projetos, que continuam sendo elaborados segundo orientações de “cartilhas” produzidas de acordo com a lógica social não indígena.

Já Zuza Mayoruna fala do sentimento de angústia pessoal de querer prestar apoio às comunidades e não ter condições de atuar dessa forma. Apesar de ter sido capacitado como gestor de projeto pelo PDPI, sente dificuldades para exercer a função em decorrência da falta de emprego condizente com a atividade. As comunidades cobram de Zuza apoio para implementar projetos que atendam aos interesses indígenas, mas nem sempre é possível satisfazê-los com a aprovação de suas propostas pelos financiadores. Assim como o líder Mayoruna, antropólogos e indígenas

também vivenciam a angústia de não conseguir superar a burocracia do governo, que tem criado barreiras à execução de ações que correspondam à ansiedade dos povos indígenas. Por meio de diálogos tripartites entre indígenas, governo e cooperadores técnicos e financeiros, Zuza Mayoruna acredita na possibilidade de superar os obstáculos dos projetos no que respeita aos desencontros entre o que as comunidades realmente querem e o que os doadores de recursos concordam em financiar. A angústia pessoal de Zuza aumenta ao constatar que os povos indígenas estão cada vez mais dependentes do consumo de mercadorias e produzindo cada vez menos em suas roças. Ao assumir atividades profissionais remuneradas (por exemplo, as de professor e de agente de saúde) ou ao serem aposentados, os indígenas têm se distanciado da produção mais autônoma em suas roças e se tornado dependentes de mercadorias vendidas nas cidades.

Euclides Macuxi também se angustia com a falta de controle dos povos indígenas sobre as definições das ações dos projetos, mesmo que eles estejam participando de diálogos com o governo e com agentes de cooperação técnica e financeira. O líder Macuxi chama a atenção para os desencontros de sentidos entre os próprios indígenas, cujos olhares sobre um mesmo objeto podem variar, dependendo das referências de vida de cada um. Euclides observa que os indígenas que vivem inseridos na realidade das cidades (como em Boa Vista) têm percepções diferentes dos indígenas que vivem nas aldeias. Assim, na elaboração de projetos e nas definições de ações, é necessário considerar também a diversidade de visões entre indígenas posicionados em contextos diversos.

## **VII. Papel da assessoria na implementação de projetos**

A necessidade da participação de assessores em projetos com comunidades indígenas é sentida nas várias etapas de sua implementação, ou seja, na elaboração da proposta, na apresentação do projeto, na negociação da sua aprovação (fase em que pode haver reformulação da proposta) e na sua execução propriamente dita. Apesar de sua importância, Euclides Macuxi ressalta a dificuldade de entender o papel da assessoria. Para o líder Macuxi, o assessor é aquele que sabe fazer o que os indígenas não sabem, ou seja, é aquele que possui conhecimentos técnicos específicos necessários à realização das ações definidas pelos projetos. Os assessores têm perfis profissionais diversos, com formações específicas e diferentes orientações. Professores indígenas, como o próprio Euclides, também costumam ser requisitados como

assessores. Na Terra Indígena São Marcos, na qual Euclides Macuxi vive, as 36 comunidades precisam de assessoria para desenvolver seu plano de vida e também para acompanhar as mudanças que vêm ocorrendo no contexto das relações interétnicas. Não só as comunidades, como também organizações indígenas necessitam do apoio de assessores, como a Coordenação das Associações Indígenas da Amazônia Brasileira (COIAB) e o Conselho Indígena de Roraima (CIR), que contrataram assessores jurídicos para apoiar as suas atividades. Outro exemplo de assessoria citado por Euclides é a do PDPI, que presta apoio técnico e promove a formação de indígenas para a implementação dos projetos pelas comunidades.

Nos últimos anos, lideranças indígenas com maior experiência nas relações interétnicas e com habilidade em técnicas e metodologias não indígenas (por exemplo, a linguagem do projeto) vêm assumindo o papel de assessores. Gersem Baniwa é uma dessas lideranças que fazem a mediação das relações entre indígenas e agentes que apóiam a implementação de projetos. Para o líder Baniwa, desempenhar o papel de assessor corresponde a exercer a intermediação no diálogo intercultural, justamente para torná-lo efetivo. Gersem constata, por exemplo, que apenas a execução de oficinas de elaboração de projetos com os indígenas não tem garantido a efetividade do diálogo intercultural, em decorrência das diferenças de linguagem. Ele ressalta que, após a realização das oficinas, é necessário, para que o projeto elaborado se torne mais compreensível aos interlocutores indígenas e não indígenas, acionar os assessores para traduzi-lo para ambos os lados da interlocução. O processo de construção desse entendimento é longo, mas, devido à dinâmica da implementação de projetos, os indígenas não estão dispondo de tempo hábil para a compreensão da linguagem usada nos projetos, o que explica a necessidade da assessoria.

Apesar de vários profissionais poderem ocupar a função de assessor, Gersem Baniwa observa que há consenso entre indígenas e não indígenas quanto ao reconhecimento do antropólogo como o profissional ideal para intermediar as relações nos diálogos interculturais e promover a tradução dos projetos, mesmo que isso se ocorra de forma assimétrica. Em face desse reconhecimento, antropólogos têm tido a oportunidade de atuar em diversas esferas das políticas públicas direcionadas aos povos indígenas. Eles, no entanto, como ressalta Gersem Baniwa, possuem pouca capacidade de influenciar e de mudar as estratégias e as ações governamentais, e por isso muitas vezes se rendem ao projeto maior do governo, em vez de se posicionarem mais próximos dos interesses indígenas. Para o líder Baniwa, os antropólogos, ao entrar em espaços oficiais de governo, acabam perdendo a

sensibilidade do convívio mais próximo das comunidades indígenas. Com isso, perdem sua identidade histórica específica favorável aos direitos e interesses indígenas, e acabam engolidos pela conjuntura oficial. Gersem observa que alguns deles chegaram inclusive a assumir posturas mais reprováveis do que os não antropólogos normalmente têm. Em sua opinião, antropólogos que trabalham em gabinetes nos órgãos governamentais mudam sua lógica de atuação segundo as orientações generalizadas do racionalismo ocidental. Gersem Baniwa, todavia, também critica a cultura acadêmica por criar, sob a influência de seus dogmas, dificuldades aos antropólogos. Ele passou por essa experiência, ao ingressar novamente na academia, em seu mestrado em Antropologia Social, após se dar conta de mudanças em seu pensamento. É a vivência de campo junto às comunidades indígenas que torna o antropólogo mais sensível ao diálogo interétnico, ou seja, a rotina acadêmica provoca mudanças na forma de se pensar que estão ligadas ao distanciamento do pesquisador da vida das comunidades. Mesmo assim, para o líder Baniwa, a antropologia continua sendo a área do conhecimento acadêmico de maior contribuição para a realização de diálogos interculturais.

### **VIII. Expectativa de ações futuras: o que pode ser feito?**

A experiência de diálogo tripartite no Grupo de Trabalho Povos Indígenas, Projetos e Desenvolvimento foi considerada pelos participantes parte de um processo bem mais amplo, cujo intuito é implementar entre os indígenas projetos mais condizentes com os valores culturais e os interesses das comunidades. Na opinião de Gersem Baniwa, assim como dos demais participantes do Grupo, é necessário dar prosseguimento aos debates iniciados, avaliá-los e buscar meios e instrumentos que refinem os diálogos interculturais na implementação de projetos. O líder Baniwa espera que se possa contar, no futuro, com mais espaços interculturais para a realização desses diálogos, por meio do quais se vença o abismo ainda existente entre os sistemas de significados indígenas e aqueles não indígenas.

No transcorrer dos debates no Grupo, Zuza Mayoruna captou dos participantes propostas interessantes, sugestões de encaminhamentos e a vontade de melhorar a participação indígena nos projetos. O líder Mayoruna expôs suas expectativas, tendo como base sua experiência na implementação de projetos indígenas por meio do PDPI. Ao reconhecer o esforço técnico do PDPI de se aproximar ainda mais das demandas das comunidades indígenas, a expectativa de Zuza é romper barreiras burocráticas, para que projetos

sustentáveis desejados pelas comunidades sejam apoiados, mesmo que não tenham caráter demonstrativo ou não proponham ações tradicionais. O líder Mayoruna sugere que se faça, a princípio, um diagnóstico geral das intenções das comunidades, em vez de levar até elas um formulário com propostas pré-definidas. Na concepção de Zuza, devem ser priorizadas as demandas das comunidades, para depois decidir como os projetos devem ser encaminhados, ou seja, as propostas devem ser apresentadas aos órgãos competentes já tendo levado em conta as ações que as comunidades indígenas gostariam de executar. Zuza exemplificou esse ponto com seu esforço infrutífero de um ano e meio em obter apoio para a implementação de uma unidade de beneficiamento de castanha em sua comunidade indígena.

Considerando que o PDPI já possui a metodologia para promover, nas comunidades, oficinas voltadas para a elaboração de projetos, o que a fala de Zuza Mayoruna revela é a persistência dos desencontros entre indígenas e agentes financiadores de projetos em relação ao caráter das ações a serem implementadas. Para ele, é preciso pensar como transformar as ações de projetos indígenas em políticas públicas e em planos de vida da comunidade, executados com o apoio do poder público local e de organizações também locais. Zuza se sente comprometido em buscar melhorias para os povos indígenas do Médio Solimões e, por isso, vem se aprimorando como gestor de projeto, uma oportunidade que lhe foi dada por intermédio do PDPI. Apesar de algumas perdas que teve, como a não aprovação de um projeto e a sua saída da equipe de coordenação da Uni-Tefé, continua a acreditar na potencialidade de seu trabalho, encarando essas perdas como parte de um processo de aprendizagem e aquisição de maior experiência. Em outras palavras, Zuza Mayoruna se sente mais fortalecido com as oportunidades que lhe foram dadas tanto na formação de gestor de projeto, via PDPI, quanto na participação dos debates no Grupo de Trabalho Povos Indígenas, Projetos e Desenvolvimento.

A expectativa de Euclides Macuxi, compartilhada com os demais líderes debatedores indígenas, também é a de conseguir ampliar a participação indígena em espaços de debates e troca de idéias, como o da IX Reunião da ABANNE. Para o líder Macuxi, é preciso criar grupos regionais de reflexão entre os indígenas para que suas participações em eventos interculturais tenham maior qualidade. Esses grupos deveriam incluir mais estudantes indígenas, sobretudo os universitários das áreas de ciências sociais e naturais, em debates como os do Grupo de Trabalho Povos Indígenas, Projetos e Desenvolvimento, a fim de ampliar o quadro de lideranças indígenas preparadas para participar de debates acadêmicos. Euclides Macuxi ressalta



a importância de aproximar as experiências de *base* (das aldeias) das experiências científicas acadêmicas na construção de conhecimentos interculturais nas universidades. Ele reivindica maior apoio à participação nas universidades daqueles indígenas que não estão diretamente comprometidos com as organizações indígenas ou mesmo com ações do movimento indígena nas universidades. O líder Macuxi vê essa participação como algo fundamental para abrir mais os espaços e para olhares diferenciados se entrecruzarem na produção de conhecimentos. A fim de consolidar os espaços de diálogos interculturais, é necessário garantir maior presença de indígenas nas universidades e nos debates acadêmicos.

Euclides Macuxi ressalta a importância de ter trabalhos de pesquisa dos indígenas em diálogo com trabalhos de acadêmicos não indígenas. Sua expectativa quanto à criação de um núcleo de pesquisa de indígenas, que constituiria uma rede de estudantes autônomos e criaria uma identidade do pensamento indígena, é grande. Atualmente, Gersem Baniwa e Euclides Macuxi estão envolvidos na fundação desse núcleo, e por isso têm participado de reuniões e encontros de articulação. O atual momento do movimento indígena é de reflexão, afirma o líder Macuxi. Antes de tudo, é preciso reconstruir a imagem que se tem dos indígenas; só assim será possível executar nas comunidades projetos que atendam de fato a seus interesses. De acordo com Euclides Macuxi, é preciso “desindianizar”, ou seja, ir além da imagem de índio genérico que orienta as propostas dos órgãos e entidades que implementam projetos nas comunidades. Em outras palavras, há necessidade de tornar plural a imagem que se tem dos indígenas, para que se possam propor ações que realmente revitalizem as relações interétnicas no Brasil.

## **Finalizando o registro**

A experiência de participação de lideranças indígenas no Grupo de Trabalho Povos Indígenas, Projetos e Desenvolvimento, oportunidade em que se debateram teorias e interpretações antropológicas, reforçou a necessidade de insistir na criação de espaços de diálogos interculturais, sobretudo na academia. Nas falas das lideranças, ressaltou-se que há relação direta entre o que se faz por meio de projetos de desenvolvimento comunitário nas aldeias e a produção de conhecimentos nas universidades, mesmo que essas duas ações pareçam distantes. Os três líderes trouxeram à tona a importância de promover diálogos entre as bases epistemológicas do saber antropológico e

do saber indígena, sobretudo na atual situação interétnica, em que a presença de estudantes indígenas nas universidades é crescente.

Com a implementação de projetos em aldeias, constata-se que a participação indígena em políticas e ações indigenistas não garante, por si só, a autonomia de decisão aos povos indígenas. Os avanços esperados na ampliação do envolvimento indígena no campo indigenista não foram realizados de acordo com as expectativas das lideranças e comunidades, porque os parâmetros pelos quais se definem as políticas públicas e as ações voltadas para os povos indígenas continuam submetidos ao sistema de significados ocidentais. Conclui-se, assim, que muito pouco poderá ser mudado, se não forem efetivados diálogos interculturais entre indígenas, governo e agentes de cooperação técnica e financeira. Isso equivale à promoção de diálogos entre sistemas de significados etnicamente diferenciados, por meio dos quais entendimentos comuns sejam negociados em condições de paridade. Nessa empreitada, a universidade e, sobretudo, a antropologia, na condição de espaços de produção de conhecimento, têm responsabilidades sociais.

A participação dos três líderes como debatedores na IX Reunião da ABANNE foi considerada por todos integrantes um exercício inicial para a abertura do saber acadêmico aos diálogos interculturais. Continuam havendo, no entanto, limites para que experiências como essa sejam executadas mais corriqueiramente, apesar de as universidades estarem recebendo estudantes de procedência étnica distinta. É necessário, antes de tudo, superar os distanciamentos entre a produção de conhecimento, a definição de políticas públicas e a implementação de ações sociais; assim, será possível romper com preconceitos e princípios preconcebidos que orientam as relações interétnicas no Brasil, dentro ou fora do mundo acadêmico. Como os três líderes expuseram no Grupo de Trabalho Povos Indígenas, Projetos e Desenvolvimento, o fato de o antropólogo se manter fisicamente afastado dos espaços de interlocução nas esferas públicas da sociedade e do governo brasileiros não o exime de ser responsabilizado pelos desencontros de interlocução entre indígenas e não indígenas, como, por exemplo, na implementação de projetos. Gersem Baniwa, Zuza Mayoruna e Euclides Macuxi revelaram, por meio de suas reflexões, a responsabilidade sobre a atual situação dos povos indígenas no Brasil daqueles que têm poder de produzir conhecimento na sociedade brasileira. Eles, portanto, também têm de ser envolvidos no compromisso de recriar a situação dos povos indígenas em vigor.

## Referências bibliográficas

FUNDAÇÃO NACIONAL DO ÍNDIO (FUNAI)

(1975) *Política e ação indigenista brasileira*. Brasília: Departamento Geral de Planejamento Comunitário/FUNAI.

ORTOLAN MATOS, Maria Helena

(2006) “Rumos do movimento indígena no Brasil contemporâneo: experiências exemplares no Vale do Javari”. Tese de Doutorado, Universidade de Campinas.

ZARUR, George C.

(1975) “Ação indigenista e antropologia aplicada”. Em: FUNDAÇÃO NACIONAL DO ÍNDIO. *Política e ação indigenista brasileira*. Ob. cit., p.24-27.

### Entrevistas

Euclides Pereira (Macuxi), na sede do Projetos Demonstrativos dos Povos Indígenas (PDPI), em Manaus (AM), em 2 de setembro de 2006.

Gersem José dos Santos (Baniwa), no escritório da Coordenação das Organizações Indígenas da Amazônia Brasileira, em Brasília, em 22 de outubro de 2006.

Zuza dos Santos Cavalcante (Mayoruna), na sede do Projetos Demonstrativos dos Povos Indígenas (PDPI), em Manaus (AM), em 2 de setembro de 2006.



## **Sobre os autores**

### **Andreas Friedrich Kowalski**

Antropólogo. Mestre em Antropologia Social e Cultural pela Philipps-Universität Marburg e em Ajuda Humanitária pelo Instituto para a Paz e Direitos Humanitários dos Povos, da Universidade do Ruhr, em Bochum. Doutor em Filosofia pela Philipps-Universität Marburg.

### **Antonio Carlos de Souza Lima**

Professor associado de Etnologia do Departamento de Antropologia do Museu Nacional, Universidade Federal do Rio de Janeiro. Pesquisador 1-C do CNPq e co-coordenador do Laboratório de Pesquisas em Etnicidade, Cultura e Desenvolvimento (LACED).

### **Cássio Noronha Inglez de Souza**

Antropólogo. Assessor técnico do Projetos Demonstrativos dos Povos Indígenas (PDPI).

### **Fábio Vaz Ribeiro de Almeida**

Antropólogo. Assessor técnico do Projetos Demonstrativos dos Povos Indígenas (PDPI).

### **Fernando de Luiz Brito Vianna**

Antropólogo. Mestre em Antropologia Social pela Universidade de São Paulo. Ex-Assessor técnico do Projetos Demonstrativos dos Povos Indígenas (PDPI).

### **Guiomar Melo**

Antropóloga do Projeto Integrado de Proteção às Populações e Terras Indígenas da Amazônia Legal (PPTAL)

### **Márcia Maria Gramkow**

Antropóloga. Perita do Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ) para o Projeto Integrado de Proteção às Populações e Terras Indígenas da Amazônia Legal (PPTAL)

**Maria Barroso-Hoffmann**

Doutoranda em Antropologia Social pelo Programa de Pós-Graduação em Antropologia Social, Museu Nacional, Universidade Federal do Rio de Janeiro. Pesquisadora do Laboratório de Pesquisas em Etnicidade, Cultura e Desenvolvimento (LACED).

**Maria Helena Ortolan Matos**

Professora de Antropologia da Universidade Federal do Amazonas. Doutoranda em Ciências Sociais pela Universidade de Campinas.

**Priscilla Xavier**

Graduanda em Ciências Sociais pelo Instituto de Filosofia e Ciências Sociais da Universidade Federal do Rio de Janeiro. Estagiária do Laboratório de Pesquisas em Etnicidade, Cultura e Desenvolvimento (LACED).

**Renata Curcio Valente**

Doutoranda em Antropologia Social pelo Programa de Pós-Graduação em Antropologia Social, Museu Nacional, Universidade Federal do Rio de Janeiro. Pesquisadora do Laboratório de Pesquisas em Etnicidade, Cultura e Desenvolvimento (LACED).

**Sondra Wentzel**

Antropóloga. Assessora do Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ) para o Projetos Demonstrativos dos Povos Indígenas (PDPI).


**Vânia Fialho**

Professora da Universidade de Pernambuco e do Programa de Pós-Graduação em Antropologia da Universidade Federal de Pernambuco. Consultora do Programa de Promoção da Igualdade em Gênero, Raça e Etnia do Ministério do Desenvolvimento Agrário.

**Vinicius Rosenthal**

Graduando em Ciências Sociais pelo Instituto de Filosofia e Ciências Sociais da Universidade Federal do Rio de Janeiro. Estagiária do Laboratório de Pesquisas em Etnicidade, Cultura e Desenvolvimento (LACED).





Esta obra foi impressa  
na cidade do Rio de Janeiro  
pela *Imos Gráfica e Editora*  
para a *Contra Capa Livraria*  
na primavera de 2007