

Etnodesenvolvimento e mecanismos de fomento do desenvolvimento dos povos indígenas: a contribuição do PDA.¹

Ricardo Verdum²

Apresentação

Antes de mais nada, gostaria de agradecer aos professores Antônio Carlos e João Pacheco pela oportunidade de estar presente e de contribuir com este importante evento de reflexão sobre as possibilidades e as condições para a constituição das bases para uma nova política indigenista no Brasil.

A julgar pelas apresentações, debates e conclusões gerais do seminário, e na sua preocupação de sintonia com as recentes tendências e demandas do movimento social indígena, especialmente daqueles setores que vêm buscando romper com a política cultural da tutela e da subordinação, seja ela governamental ou não governamental, acredito que ele alcançou seus objetivos.

A luz das discussões mais gerais a respeito do etnodesenvolvimento e da criação de mecanismos institucionais que o viabilizem enquanto uma política pública no Brasil, meu propósito neste artigo é apresentar algumas possíveis contribuições do Subprograma Projetos Demonstrativos do PPG7 para o tema geral do seminário e, em especial, para a mesa sobre “as possibilidades reais de desenvolvimento sustentado para sociedades indígenas”.

O Etnodesenvolvimento: uma breve introdução ao tema e ao contexto brasileiro

A discussão sobre o etnodesenvolvimento emergiu de forma mais consistente no debate latino americano em 1981, na cidade de São José de Costa Rica, por ocasião de uma reunião de especialistas em etnodesenvolvimento e etnocídio na América Latina. O conceito de etnodesenvolvimento surge então como um contraponto crítico e alternativo às teorias (e ações)

¹ A visão expressa neste documento é a do autor e não necessariamente a do PDA/PPG7.

² Doutorando do Centro de Pesquisa e Pós-Graduação sobre América Latina e Caribe - CEPPAC/Universidade de Brasília e assessor do Subprograma Projetos Demonstrativos do Programa Piloto para a Proteção das Florestas Tropicais do Brasil (PPG7).

desenvolvimentistas e etnocidas que tomavam (e tomam) as sociedades indígenas e as comunidades tradicionais em geral como um obstáculo ao desenvolvimento, a modernização e ao progresso.

Uma das principais referências na formulação do conceito de etnodesenvolvimento na América Latina é Guillermo Bonfil Batalla, que assim o definiu: “é o exercício da capacidade social dos povos indígenas para construir seu futuro, aproveitando suas experiências históricas e os recursos reais e potenciais de sua cultura, de acordo com projetos definidos segundo seus próprios valores e aspirações. Isto é, a capacidade autônoma de uma sociedade culturalmente diferenciada para guiar seu desenvolvimento” (1982). Para Bonfil Batalla, o etnodesenvolvimento requer que as comunidades sejam efetivamente gestoras de seu próprio desenvolvimento, que busquem formar seus quadros (técnicos, engenheiros, professores, etc.), de forma a conformar as unidades político administrativas que lhes permitam exercer autoridade sobre seus territórios e recursos naturais neles existentes, de serem autônomos quanto ao seu desenvolvimento étnico, e de ter também a capacidade de impulsioná-lo.³

Outra referência importante é Rodolfo Stavenhagen (1985). Na sua opinião, “a maior tarefa teórica nos anos vindouros será integrar na teoria do desenvolvimento o nosso conhecimento confessadamente parcial sobre a dinâmica étnica”. Na América Latina, continua, “o etnodesenvolvimento das populações indígenas significa uma completa revisão das políticas governamentais ‘indigenistas’ que têm sido adotadas pela maioria dos governos. Um novo tipo de movimento social indígena militante vem reivindicando a reafirmação dos valores culturais indígenas e uma reavaliação da posição dos índios na estrutura social”. Neste momento Stavenhagen chama a atenção para as transformações que estão havendo em muitas sociedades indígenas na América Latina, em especial o surgimento das entidades e dos movimentos sociais indígenas (étnicos), e para a necessidade de transformações nas políticas de desenvolvimento dos Estados nacionais. Na visão de Stavenhagen (1997), nos últimos vinte cinco anos algo mudou ou está mudando nas condições de existência das sociedades indígenas e na relação destas com os Estados e sociedades nacionais na América Latina, antigas e novas demandas se conjugam para forjar novas identidades, e novas ideologias estão competindo com paradigmas estabelecidos no meio indígena e indigenista.

No Brasil, o reconhecimento formal do direito à organização e à representação própria dos indígenas, direito expresso na Constituição de 1988, representou o impulso definitivo para o processo de auto-organização indígena, para o surgimento e a multiplicação das entidades

³ Outros conceitos relacionados com o “etnodesenvolvimento”: autodesenvolvimento indígena, desenvolvimento autogerido, desenvolvimento autônomo e autodeterminação.

indígenas, e para a sua articulação em redes e movimentos de abrangência regional, nacional e internacional. Um ano depois da promulgação da nova Constituição Brasileira é criada a Coordenação das Organizações Indígenas da Amazônia Brasileira (COIAB), que nasce com um enfoque regional e uma identidade indígena transcomunitária. Com sede em Manaus (AM), ela congrega hoje cerca de 64 organizações indígenas.

Passados pouco mais de dez anos, verifica-se que o processo de organização e articulação indígena não parou de crescer, especialmente aquele com a perspectiva de autonomia em face dos aparelhos do Estado-nacional brasileiro. Os dados preliminares de um levantamento em curso no âmbito do PDPI⁴ indicam que existe hoje, na Amazônia Legal, aproximadamente duzentos e oitenta organizações indígenas com diferentes naturezas e níveis de abrangência: de professores, de mulheres, de estudantes, de uma comunidade local ou envolvendo várias comunidades locais, ou ainda envolvendo vários povos, etc. Para Albert (1998), este movimento social étnico é o resultado de um processo de “résistence adaptative”, isto é, de transformações nas formas de organização e de representação política e simbólica nas sociedades indígenas com vistas a defender e reivindicar direitos (territoriais, de saúde, de educação, de manifestação, etc.).

Se até o início da década passada o Estado-nacional brasileiro era todo poderoso na definição e na implementação das políticas relacionadas a “terras indígenas” e “desenvolvimento comunitário”, como foi chamada por muito tempo no Brasil as ações desenvolvimentistas do indigenismo oficial (ex.: a monocultura comercial de arroz, a criação extensiva de gado, o manejo florestal madeireiro, etc.), assistimos nos últimos anos a uma certa flexibilização nas suas políticas de desenvolvimento relacionadas com os povos indígenas. Fruto em parte da pressão do movimento indígena e indigenista e do processo mais amplo de democratização verificado no Brasil desde a década anterior (anos oitenta), assistimos ao longo dos anos noventa a uma transição do modelo centralizado, onde um órgão único é responsável pelo conjunto da política oficial, no caso a Fundação Nacional do Índio – FUNAI, para uma situação onde vários órgãos governamentais participam da implementação da *política indigenista*. Hoje temos o envolvimento dos “setores” Justiça, Agricultura, Saúde, Educação e Meio Ambiente. São criados fóruns e conselhos, alguns mais *participativos* (outro conceito chave no discurso desenvolvimentista atual) outros menos, envolvendo comunidades locais, entidades indígenas e ONGs. Em vários casos, estas organizações de base ou de assessoria (ou *intermediárias*) passam a ser proponentes e gestoras de atividades e políticas locais de melhoria ambiental e de saúde, de educação e capacitação e de produção e

⁴ O PDPI – Projetos Demonstrativos dos Povos Indígenas é outro componente do Subprograma Projetos Demonstrativos, que no momento está em fase de preparação. Está previsto para o segundo semestre de 2001 o início da sua implementação.

geração de renda, assumindo responsabilidades que até então eram centralizadas e controladas pela FUNAI. É neste contexto que vão se constituindo as condições para o surgimento de mecanismos de fomento ao desenvolvimento local, com base comunitária, a exemplo do PDA e do PDPI.

Resumindo, pode-se afirmar que a emergência das entidades indígenas e o crescimento do seu papel político no processo de democratização no Brasil aparecem relacionados com quatro fatores: com a percepção dos índios da necessidade de auto-organização voltada para a defesa de territórios, recursos naturais e autonomia política; com o processo mais amplo de “redemocratização” da sociedade nacional verificado nos anos oitenta, que teve no processo constitucional de 1986/88 seu ponto alto; com a crise do modelo tutelar gerido pelo Estado-nacional; e com o contexto transnacional. No caso deste último, salta aos olhos o papel exercido pelo discurso desenvolvimentista com preocupações ecológicas globais (mudança climática, biodiversidade, sustentabilidade) e de combate a pobreza, com a importância política e financeira que as organizações não-governamentais passaram a ter no cenário do desenvolvimento mundial, e com o reconhecimento das organizações multilaterais de que os povos indígenas podem e devem ser sujeitos políticos e atores gestores do desenvolvimento local, o que vem se materializando no apoio financeiro à inúmeros projetos de entidades indígenas e indigenistas e no apoio a criação de fundos de fomento ao desenvolvimento indígena em vários países da América Latina.

A ação de diversos atores nacionais e internacionais, locais e globais – as entidades indígenas, as agências bilaterais e multilaterais, as ONGs e as agências governamentais indigenistas e ambientalistas, o mercado “verde” – constitui hoje o campo político, econômico e simbólico do novo modelo de desenvolvimento das sociedades indígenas. A “roupagem” desta nova situação sócio-política interétnica é tecida a partir da idéia de que as estratégias de desenvolvimento devem ser estabelecidas a partir da visão dos povos indígenas sobre sua história, seus valores, seus interesses e seus objetivos de futuro. Ainda, que ao Estado cabe o papel de apoiar e estimular os processos definidos, planejados e instrumentalizados pelas sociedade indígena. Mais do que impor modelos, informa o discurso, ao Estado cabe contribuir para criação das condições que tornem possível o etnodesenvolvimento. A isto aparece também associada a idéia da necessidade de prepara-los para atuar no sistema de relações de mercado globalizado. Superar a tutela do Estado passa também pela capacidade de geração de renda a partir dos recursos (materiais, humanos e simbólicos) localmente disponíveis.

Mas se até o início da década de noventa o uso do conceito de etnodesenvolvimento estava restrito a um pequeno número de lideranças indígenas, ONGs e intelectuais simpatizantes e solidários com as populações e o movimento social indígena, hoje ele faz parte do vocabulário de

um público mais amplo, passando a ter um papel de destaque no discurso e na agenda das agências governamentais e, principalmente, das agências bilaterais e multilaterais de cooperação – onde aparece como forma de “alívio à pobreza vivida pelos povos indígenas da região”. Além disto, na última década o conceito de etnodesenvolvimento se viu fortalecido por outro que se popularizou a partir da Conferência Rio 92 das Nações Unidas, o chamado *desenvolvimento sustentável*, a ponto de muitas vezes ser confundido com ele.⁵

Fruto deste processo de “modernização” do discurso e a da ação indigenista oficial no Brasil, está em fase inicial de implementação o Programa denominado “*Etnodesenvolvimento das Sociedades Indígenas*”. Desenvolvido no âmbito do PPA-2000/2003 (Avança Brasil), trata-se de um Programa em cujas ações estão envolvidos os Ministérios da Saúde, da Justiça, da Educação e da Agricultura⁶:

- Ministério da Saúde – responsável pela atenção à “saúde indígena”, tanto em relação à presença de doenças quanto à assistência e promoção a saúde, sendo tal objetivo implementado através das ações dos “distritos sanitários especiais indígenas” e das ações de “implantação, modernização e adequação de unidades de saúde para atendimento à populações indígenas”.
- Ministério da Justiça – é atualmente a unidade “nucleadora” do Programa, tendo como objetivo a implementação das ações de assistência jurídica às comunidades e organizações indígenas, aos indígenas fora de suas terras, demarcação terras e apoio a fiscalização, entre outras atribuições.
- Ministério da Educação – participa com ações de capacitação de professores das escolas em terras indígenas, de edição e distribuição de material didático específico, de funcionamento das escolas indígenas, entre outras.
- Ministério da Agricultura – tem como ações destacadas a capacitação de indígenas para produção em suas terras, o fomento à atividades produtivas e a assistência técnica quando necessário.

Feita esta breve introdução, a seguir vamos ao objetivo deste relato.

Mecanismos de Fomento ao Desenvolvimento Indígena: o PDA e o PDPI.

⁵ Além de um princípio específico na *Declaração do Rio de Janeiro*, os povos indígenas e as populações tradicionais têm um capítulo específico na *Agenda 21*, o de número 26, e aparecem referidos em 24 outros.

⁶ Para maiores detalhes ver, p.e., o documento do Ministério da Saúde “Programa: Etnodesenvolvimento das Sociedades Indígenas – Saúde Indígena”. Brasília, 2000.

No Ministério do Meio Ambiente, as ações no sentido da criação de uma política de fomento ao desenvolvimento dos povos indígenas estão sendo implementadas principalmente no âmbito da Secretaria de Coordenação da Amazônia (SCA). De um lado temos a Coordenadoria de Agroextrativismo, que está preparando o Projeto Gestão Ambiental em Terras Indígenas na Amazônia, de outro temos o Programa Piloto para a Proteção das Florestas Tropicais do Brasil (PPG7), que inclui o Subprograma Projetos Demonstrativos onde estão localizados o PDA e o PDPI.

Em julho de 1990, em uma “reunião de cúpula” envolvendo os países membros do G7-Grupo dos Sete (Alemanha, Canadá, Estados Unidos, França, Itália, Japão e Reino Unido), chefes de Estado e representantes do Governo Brasileiro, chegou-se a um entendimento sobre a necessidade de serem desenvolvidas ações de promoção da proteção das florestas tropicais no Brasil. Após um período de negociações envolvendo representantes do Governo Brasileiro, G7, Comunidade Européia e Banco Mundial, o PPG7 passa a existir em dezembro de 1991, quando é dado início à elaboração dos “subprogramas” e “projetos” que o constituirão. A oficialização do PPG7 deu-se por meio de um decreto governamental assinado no primeiro dia da Conferência Rio92.

O processo de elaboração do Subprograma Projetos Demonstrativos (PDA) teve início em agosto de 1992, com a primeira “missão” do Banco Mundial, sendo concluído no início de 1995, quando o “Projeto” foi finalmente aprovado e os trâmites administrativos concluídos. O PDA apóia financeiramente iniciativas ou experimentos (“projetos”) comunitários de proteção das áreas de floresta tropical na Amazônia e na Mata Atlântica e ecossistemas associados, e ações destinadas a recuperação e ao manejo de espécies da fauna e da flora destas regiões. Fruto da pressão das entidades não governamentais e movimentos sociais e ambientalistas que atuam nestas regiões, ele foi concebido com uma das características mais marcantes do novo discurso desenvolvimentista (e etnodesenvolvimentista): o de estar voltado para a valorização da participação e para o apoio às iniciativas das comunidades locais e suas organizações (associações, cooperativas, sindicatos, etc.), e das ONGs.

Para a implementação do PDA, as redes Grupo de Trabalho Amazônico (GTA) e Rede Mata Atlântica (RMA) têm se mostrado bastante eficientes. Em parceria com a Secretaria Técnica ou individualmente, desenvolveram ao longo destes anos uma série de atividades que possibilitaram os resultados até aqui alcançados. Além da produção de boletins, jornais e programas de rádio, promoveram oficinas de capacitação em elaboração de propostas, participaram da disseminação dos resultados e das lições extraídas das experiências desenvolvidas e promoveram ações de capacitação

e fortalecimento institucional das organizações locais. O envolvimento e a participação das redes de ONGs na gestão do PDA foi um diferencial e uma inovação até então não vista em qualquer outro mecanismo de fomento no Brasil, demonstrando não só a viabilidade de tal parceria (governo/sociedade civil) como também os resultados positivos que a tomada de decisão conjunta e o compartilhamento de responsabilidades trás para os envolvidos.

As principais características do mecanismo PDA são:

- atendimento da demanda que surge no local onde os problemas estão ocorrendo (demanda espontânea);
- estabelecimento de um teto máximo de financiamento, até US\$ 210 mil por proponente para um período de três anos, não permitindo que entidades mais estruturadas concentrem vários projetos;
- atualização monetária e repasse mensal dos recursos;
- permitir a compra de bens de capital, edificações e pagamento de salários;
- utilizar um agente financeiro com grande capilaridade no território nacional (Banco do Brasil);
- monitoria técnica e financeira em campo, além de acompanhar a execução por meio de relatórios semestrais e da prestação de contas mensais dos recursos financeiros repassados;
- gestão realizada com uma estrutura mínima situada em Brasília, a Secretaria Técnica (ST), que atua com uma visão descentralizada e de compartilhamento de responsabilidades. A ST é responsável por acompanhar o processo de avaliação das propostas e, no caso de aprovação, pelo repasse dos recursos financeiros e pelo acompanhamento da execução. Também cabe a ST realizar cursos de capacitação e viabilizar assessorias complementares quando necessário.
- a Comissão Executiva (CE) é a instância máxima de decisão sobre o financiamento ou não das propostas encaminhadas à ST. Ela é composta por dez integrantes, sendo cinco indicados pelas redes de ONGs (GTA e RMA) e cinco representantes governamentais: FUNAI, Ministério da Ciência e Tecnologia, Ministério do Meio Ambiente, IBAMA e Banco do Brasil.⁷

Em novembro de 2000 o PDA conta com 175 projetos aprovados, sendo 137 na Amazônia Legal e 38 na Mata Atlântica. Em termos financeiros, estes projetos somam 32,6 milhões de dólares norte-americanos, sendo aproximadamente 21,4 milhões do PDA e o restante contrapartida das entidades. A contrapartida local é disponibilizada pelos executores por meio de serviços, equipamentos e instalações. Na Amazônia Legal estão comprometidos pelo PDA aproximadamente 15,8 milhões de dólares, enquanto que os 38 subprojetos aprovados na Mata Atlântica envolvem

⁷ Até 1998 a CE contou com a presença de um representante indígena indicado pela articulação COIAB-GTA.

aproximadamente 5,5 milhões de dólares. Em termos temáticos, quase 60% dos projetos destinam-se ao aproveitamento e a recuperação de áreas desflorestadas e degradadas por meio de sistemas agroflorestais, seguido por experiências de manejo de recursos florestais, manejo de recursos aquáticos e proteção de áreas de floresta primária.

A seguir, apresento as conclusões mais significativas resultado de avaliações realizadas ao longo destes anos de implementação do PDA. Embora elas estejam relacionadas ao conjunto dos projetos aprovados e em execução (indígenas e não-indígenas), acredito que delas poderão ser extraídas indicações para a reflexão e a formulação de mecanismos de apoio e fomento ao desenvolvimento indígena em específico:

- A gestão participativa é fundamental para o sucesso dos projetos comunitários, devendo ser um critério para a aprovação de propostas desta natureza.
- A incorporação de instrumentos e a aplicação de metodologias de (auto) monitoramento e avaliação nos projetos reforça a capacidade de execução e de obtenção dos resultados almejados.
- As ações de Educação Ambiental e a disponibilização de assistência técnica complementar são imprescindíveis para programas de apoio a projetos sócio-ambientais inovadores com base comunitária.
- As atividades de prospecção biológica ou etnobiológica precisam ser disciplinadas por meio de princípios, normas e diretrizes. O estabelecimento destes instrumentos, assim como a divulgação e a fiscalização da sua aplicação contribuem significativamente para a proteção da diversidade biológica, para a utilização sustentável de seus componentes, para a garantia dos direitos das populações locais (conhecimento tradicional) e para a repartição justa e equitativa dos benefícios advindos do acesso e utilização dos recursos genéticos.
- O respeito às formas de organização social e às características culturais das populações locais, a valorização dos conhecimentos locais sobre formas de manejo sustentável dos ecossistemas, e o repasse de novos conhecimentos e técnicas passíveis de serem aplicadas a partir de insumos localmente disponíveis são aspectos fundamentais para programas sócio-ambientais de fortalecimento da capacidade local. Um exemplo disto são as técnicas de manejo e manutenção da fertilidade do solo baseadas em princípios ecológicos (biofertilizantes, leguminosas, adubação verde, etc.).
- O estabelecimento de parcerias e convênios entre os órgãos de pesquisa e assistência técnica (governamentais e não-governamentais) e as organizações executoras dos projetos cria e

fortalece a organicidade entre a geração de conhecimento e sua disseminação e aplicação. Isto também possibilita um maior controle social sobre os resultados das pesquisas realizadas.

- A definição e a implementação de estratégias que induzam a articulação de experiências similares contribui para o fortalecimento e a sustentabilidade tanto das experiências individuais quanto das políticas de manejo sustentável e proteção dos recursos naturais nas áreas de floresta.
- É necessário uma fiscalização mais eficiente por parte do poder público governamental, em especial o IBAMA, principalmente no tocante ao uso de lagos, rios, mangues, recursos pesqueiros e áreas de floresta. É necessário também uma maior abertura deste órgão para a participação das comunidades locais na definição e no gerenciamento das políticas relacionadas com recursos naturais, criando as condições para o surgimento de experiências de gestão e responsabilidade compartilhadas.
- A manutenção da política de fomento aos “acordos de pesca” intra e intercomunitários tem se mostram fundamental para as comunidades que dependem do pescado para a manutenção alimentar e para a geração de uma renda alternativa.
- O reconhecimento de que não se pode pensar a preservação dos remanescentes de Mata Atlântica sem desenvolver alternativas de sustentação para as populações locais que vivem nestas áreas ou em seu entorno.
- No caso de projetos produtivos na Amazônia, é necessário considerar com a atenção aspectos como transporte e escoamento da produção, crédito, acesso aos mercados interno e externo, e capacitação e treinamento de pessoal nas diversas etapas da cadeia produtiva e gestão de negócios.

Não obstante a participação de representantes de organizações indígenas e indigenistas no processo de discussão e elaboração do PDA na primeira metade da década de noventa, a demanda recebida ficou bastante aquém do esperado. De um total de 1010 propostas apresentadas até novembro de 2000, os povos indígenas apareceram como proponentes ou beneficiários em somente sessenta e três, totalizando 6,3% da demanda recebida. Deste total, foram aprovadas pela Comissão Executiva dezenove propostas, sendo que em onze os índios são responsáveis diretos pela execução. Os povos indígenas também aparecem como beneficiários indiretos em três projetos implementados por associações de pequenos produtores agroextrativistas da Rede Frutos do Cerrado, que compram a leguminosa *fava d'anta* em áreas indígenas localizadas no sul do Maranhão ⁸. Em suma, os povos

⁸ A Rede Frutos do Cerrado é formada por treze organizações de pequenos produtores rurais (ou familiares) e povos indígenas de língua Timbira, e está localizada no sul do Estado do Maranhão e nordeste do Estado do Tocantins.

indígenas estão presentes em 12% dos projetos apoiados pelo PDA, totalizando um investimento de aproximadamente US\$ 2,4 milhões.

Em anexo incluímos uma listagem com informações gerais sobre o conjunto dos projetos aprovados que contam com a participação indígena. Nela podem ser identificadas as instituições envolvidas diretamente com a sua implementação, os povos e terras indígenas, os estados e os municípios onde estão localizados e uma breve descrição dos seus propósitos. A listagem também permite identificar uma maior concentração de projetos na área de manejo florestal (madeireiro e não-madeireiro) e na implantação de sistemas agroflorestais diversificados. Considerando o conjunto das 63 propostas apresentadas ao PDA ao longo destes anos, podemos dizer que são estas as áreas de maior demanda por conhecimento especializado, juntamente com os conhecimentos necessários para viabilizar a comercialização dos produtos e a sustentabilidade do empreendimento.

A proteção de lagos, cursos d'água e dos recursos pesqueiros neles existentes aparece como ação prioritária em três projetos localizados no estado do Amazonas: nas proximidades da cidade de Tefé (UNI/Tefé), na região do Alto Rio Solimões (CGTT) e no município de Autazes (CIM). No dois primeiros casos, os projetos contam com assessoria especializada, o que vem contribuindo para os objetivos almejados. No caso do projeto implementado pelo Conselho Indígena Mura (CIM), a grande dispersão das áreas a serem fiscalizadas e a fraca articulação interna e com os órgãos governamentais responsáveis (FUNAI e IBAMA) fizeram com que os resultados ficassem a desejar.

Na região da Mata Atlântica e ecossistemas associados há quatro projetos envolvendo povos indígenas: três com os Guarani, dois em São Paulo e um no Paraná, e um com os Fulni-ô (Pernambuco). No caso dos Guarani de São Paulo, os projetos foram de fato um fortalecimento de uma iniciativa já em curso: a produção e comercialização de flores ornamentais nativas da região de florestas de Mata Atlântica. No caso do projeto no Paraná, ele se mostrou um desafio maior do que o esperado, principalmente considerando as características culturais dos Guarani e o tempo necessário para o experimento se mostrar sustentável e gerenciável pelos índios: a criação de animais silvestres em cativeiro. Não obstante os problemas operacionais enfrentados pela ONG responsável ao longo dos dois anos de execução, o projeto produziu algumas pistas sobre possibilidades alternativas de geração de proteína animal para um dos grupos indígenas que mais tem sofrido com a ocupação de seus territórios pela sociedade nacional⁹. Em se viabilizando a continuidade do experimento, é possível que ele venha a se tornar uma referência para outras situações semelhantes na região.

⁹ Ver Leite 1995.

Como no caso dos projetos desenvolvidos por não-indígenas, as parcerias com entidades de assessoria voltadas para a capacitação e o acompanhamento sistemático e continuado mostrou-se um componente fundamental para o andamento dos projetos e para o fortalecimento da capacidade dos indígenas para gerenciar suas iniciativas de desenvolvimento. Este é o caso, por exemplo, da associação Timbira Vyty-Cati, que conta com o apoio do Centro de Trabalho Indigenista-CTI, dos Xikrin do Cateté, que conta com o apoio do Instituto Socioambiental-ISA, e do Conselho Geral da Tribo Ticuna, que conta com o apoio de técnicos ligados ao Museu Nacional/UFRJ. Nesta linha também podemos destacar o trabalho desenvolvido pela Comissão Pró-Índio do Acre, que vem formando agentes agroflorestais entre os Kaxinawa, Kulina, Jaminawa e Manchinere. A mesma expectativa se tem em relação a Comissão Pró-Yanomami, que também vem desenvolvendo um projeto semelhante entre grupos Yanomami no norte do estado do Amazonas.

No caso dos Wayana-Apalai localizados no Parque Indígena Tumucumaque (norte do Pará), que desenvolvem um projeto de manejo de fauna e flora e produzem artigos da sua cultura material para comercialização, o Governo do Estado do Amapá teve um papel fundamental. Além do apoio na elaboração da proposta, disponibilizou um espaço físico para armazenamento e exposição do material numa das áreas de maior circulação de turista na capital do estado e apoia a Associação indígena nos seus contatos comerciais fora do estado e do país. A mesma perspectiva de solidariedade com os povos indígenas vem ocorrendo no estado do Acre, na gestão do governador Jorge Viana, onde o apoio às populações tradicionais e a proteção das florestas tropicais são algumas das principais bandeiras da política de desenvolvimento em curso. Estes dois exemplos chamam a atenção para a importância do poder público local e regional para a implementação de uma política de etnodesenvolvimento.

Finalmente gostaria de chamar a atenção para duas outras iniciativas no estado do Amazonas: a da FOIRN em São Gabriel da Cachoeira e a do CIMI-Norte com a Casa de Cultura Urubuí em Presidente Figueiredo. A primeira é um projeto piloto que busca associar a valorização e a proteção dos conhecimentos tradicionais sobre o uso de plantas com fins medicinais com a geração de renda a partir da comercialização de produtos oriundo do manejo de algumas espécies. Trata-se, indiscutivelmente, de uma iniciativa de afirmação étnica, onde os índios passam ser eles mesmos gestores do processo de pesquisa e aproveitamento da biodiversidade regional. No caso da iniciativa em curso em Presidente Figueiredo, ela vem se constituindo numa referência inclusive em outros países sobre o manejo de espécies melíferas (abelhas) nativas da região, tendo realizado vários cursos envolvendo indígenas e pequenos agricultores da região. Além de contribuir para a geração de novos conhecimentos, tem proporcionado a valorização das florestas e demonstrado a

possibilidade de geração de renda e de alimentos de alta qualidade nutricional com baixos custos operacionais.

Não querendo parecer pessimista, e não obstante alguns avanços na política indigenista governamental e os exemplos acima mencionados, o cenário é ainda de grande carência de recursos humanos qualificados para atuar junto com os povos indígenas na perspectiva da construção de um processo continuado de etnodesenvolvimento associado com a sustentabilidade na utilização dos recursos naturais. A perspectiva da tutela ainda impregna a visão e a atuação dos atores (índios e não-índios) e a defasagem e precariedade na formação técnica e metodológica no uso dos recursos naturais nativos das áreas de floresta é ainda significativa, principalmente entre os quadros de nível médio. Um grande esforço de atualização e de formação de recursos humanos, indígenas e não-indígenas, se faz necessário e urgente, sob pena de inviabilizar no curto prazo qualquer plano de etnodesenvolvimento minimamente sério.

A idéia de constituição do PDPI - Projetos Demonstrativos dos Povos Indígenas surgiu em 1997 quase que como uma extensão dos propósitos gerais do PDA. Se no caso do PDA ele tem como objetivos apoiar iniciativas das populações locais e de ONGs em geral, fortalecer a capacidade destes grupos para elaborar e gerenciar projetos de desenvolvimento (sustentável) local, bem como gerar e divulgar conhecimento a partir destas experiências, no caso do PDPI estes objetivos aparecem relacionados a um público específico: os povos indígenas, acrescido da preocupação com a proteção dos territórios demarcados e dos recursos naturais neles existentes e com a superação de algumas falhas do instrumental conceitual e operacional no “mecanismo PDA” (ex.: no acompanhamento da execução de projetos e no assessoramento complementar quando necessário).

De fato, a intenção e os arranjos destinados a criar um “fundo de apoio ao desenvolvimento indígenas” remontam aos primeiros momentos da formulação do PPG7 e seus componentes. Na ocasião, a proposta sofreu uma grande resistência, o que inviabilizou sua concretização. O PPG7 foi concebido num contexto de desconfiança de alguns setores governamentais, militares e empresariais em relação os objetivos do Programa, e com muito custo foi possível incluir entre seus componentes iniciais o PPTAL (Projeto Integrado de Proteção às Terras Indígenas da Amazônia Legal), ligado institucionalmente a FUNAI.¹⁰

As articulações para a criação do PDPI propriamente dito tiveram início em 1997, como parte dos preparativos para a reunião dos Participantes do PPG7 realizada no final daquele ano. As negociações e os arranjos institucionais se estenderam até meados de 1999 quase que

¹⁰ Ver Ribeiro & Little 1998; Kasburg & Gramkow 1999.

exclusivamente no âmbito governamental e intergovernamental, envolvendo o governo brasileiro (PDA e PPTAL), as agências governamentais alemãs KfW e GTZ e o Banco Mundial. Como subsídio às discussões que foram se estabelecendo ao longo deste período foram realizados estudos relacionados com a promoção e a assistência a saúde indígena, sobre capacitação e educação formal indígena, sobre direito indígena, sobre participação indígena e políticas públicas, sobre a economia indígena em contextos interétnicos e sobre o desempenho dos projetos indígenas no PDA.

Até meados de 1999 a participação indígena foi bastante tímida, resultando mais em situações de consulta e contatos informais. Com as mudanças havidas na política da Secretaria de Coordenação da Amazônia no início de 1999, quando a antropóloga Mary Allegretti assumiu sua coordenação, o movimento indígena e mais especificamente a Coordenação das Organizações Indígenas da Amazônia Brasileira (COIAB) passou a ter uma posição de destaque nos arranjos institucionais e na implementação da preparação do “Projeto PDPI”, sendo responsável inclusive pela indicação de seu atual coordenador.

Como parte do processo de preparação para o início da implementação do PDPI, atualmente estão sendo realizadas reuniões (“oficinas”) com representantes de organizações indígenas em vários pontos da Amazônia Legal. Além de divulgar os propósitos e as características gerais do mecanismo PDPI, estas oficinas estão servindo para a coleta de subsídios para a elaboração dos manuais, formulários e outros instrumentos a serem utilizados na fase de implementação.

A exemplo de outros mecanismo de fomento ao desenvolvimento indígena que surgiram na América Latina ao longo da última década (como por exemplo o *Fundo para o Desenvolvimento Indígena da América Latina e do Caribe*, com sede na Bolívia), o PDPI é fruto de uma complexa rede de atores, locais e globais, que inclui comunidades locais e organizações indígenas, técnicos e agências governamentais, agências bilaterais e multilaterais de financiamento e cooperação técnica, e entidades ambientalistas e de apoio ao movimento indígena (ONGs e religiosas), que com os primeiros constituem redes de solidariedade ou de sustentabilidade.

Se no caso do Brasil o debate sobre o etnodesenvolvimento ainda é incipiente e fragmentado, a implementação do PDPI certamente ocasionará uma reviravolta neste quadro, trazendo para o centro do debate antropológico e indigenista questões e problemas a ele relacionados. Questões como proteção ambiental e territorial, participação política e autodeterminação, pobreza e desenvolvimento, alternativas econômicas e atividades comerciais, sustentabilidade, monetarização e “commoditization”, e capacitação técnica e mudança social estarão aí presentes. O que acarretará novas discussões e avaliações sobre as condições e as possibilidades reais de desenvolvimento sustentado entre sociedades indígenas.

REFERÊNCIAS MENCIONADAS:

ALBERT, B.S. 1998. “Territorialité, ethnopolitique et développement: à propos du mouvement indien en Amazonie brésilienne”. In: *Cahiers des Ameriques Latines*, 23: 177-210.

AZANHA, G. 1999. “Etnodesenvolvimento, mercado e mecanismos de fomento: as possibilidades de desenvolvimento sustentado para as sociedades indígenas”. Comunicação apresentada por ocasião do *Seminário Bases para uma Nova Política Indigenista*, PPGAS/Museu Nacional. Rio de Janeiro, de 28 a 30 de junho.

BONFIL BATALLA, G. e outros 1982. *América Latina: Etnodesarrollo, Etnocidio*. Costa Rica: Ediciones FLACSO.

KASBURG, C. & GRAMKOW, M. M. (org.) 1999. *Demarcando Terras Indígenas. Experiências e Desafios de um Projeto de Parceria*. Brasília: FUNAI, PPTAL, GTZ.

LEITE, J.C.F. 1995. “Sul e Sudeste: Fome e os equívocos da ação indigenista”. In: *Mapa da Fome entre os Povos Indígenas no Brasil (II): Uma Contribuição à Formulação de Políticas de Segurança Alimentar Sustentáveis*. Brasília: INESC/Ação da Cidadania Contra a Fome, a Miséria e pela Vida; Rio de Janeiro: PETI/Museu Nacional; Salvador: ANAI/BA.

LITTLE, P. E. 1998. *Rumo ao PDI: Análise Comparativa e Prospectiva dos Subprojetos Indígenas do PDA*. Relatório de avaliação contratado pelo Banco Mundial. Brasília.

RIBEIRO, G. L. & LITTLE, P. E. 1998. “Neoliberal recipes, environmental cooks: The transformation of Amazonian agency”. In: *The Third Wave of Modernization in Latin America: Cultural Perspectives on Neoliberalism*. PHILLIPS, L. (ed.), págs. 175-191. Wilmington: SR Books.

RIBEIRO, G. L. 1992. “Ambientalismo e desenvolvimento sustentado: nova ideologia/utopia do desenvolvimento”. In: *Meio Ambiente, Desenvolvimento e Reprodução: Visão da ECO 92*. Rio de Janeiro: ISER. (Série Textos de Pesquisa 2).

STAVENHAGEN, R. 1985. “Etnodesenvolvimento: uma dimensão ignorada no pensamento desenvolvimentista”. In: *Anuário Antropológico/84*. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro.

STAVENHAGEN, R. 1997. “Las organizaciones indígenas: actores emergentes en América Latina”. *Revista de la CEPAL*, 62: 61-73.

ANEXO

Nº	Subprojeto	Proponente/Executor	Terra Indígena	Povo Indígena
031	Frutos do Cerrado (11 projetos)	- Centro de Educação e Cultura do Trabalhador Rural-CENTRU / - Centro de Trabalho Indigenista-CTI - 09 Associações e Cooperativas (agricultores) - Prefeitura Municipal de Sta. Maria do Tocantins	Krikati Governador Apinayés Porquinhos Kraolândia	Krahô, Gavião-Pukopyê, Krikati, Canela-Apanyêkra, Apinayé, Guajajara, Tabajara

077	Programa de Uso Sustentado de Recursos Naturais e Recuperação de Áreas Degradadas da Área Indígena Xikrin do Cateté	Instituto Socioambiental - ISA	Xikrin do Cateté	Kaiapó Xikrin do Cateté
085	Aproveitamento de Áreas Desmatadas e Degradadas	Associação Agro-Extrativista Poyanawa do Barão e Ipiranga - AAPBI	Poyanawa	Poyanawa
137	Implantação de Tecnologias de Manejo dos Recursos Agroflorestais nas Áreas Indígenas Manoate, Rio Purus e Igarapé do Caucho do Estado do Acre	Comissão Pró-Índio do Acre - CPI/AC	Alto Rio Purus Igarapé do Caucho Mamoate	Kaxinawa Kulina Jaminawa Machineri
138	Implantação de Farmácias Vivas em Áreas Indígenas do Estado do Acre	Comissão Pró-Índio do Acre - CPI/AC	Alto Rio Purus Kaxinawa do Rio Jordão	Kaxinawa Kulina Jaminawa
146	Projeto de Sustentabilidade e Ocupação Territorial do Povo Mura	Conselho Indígena Mura - CIM	Capivara, Muritinga, Guapecu, Trincheira, Paracuhuba, Recreio/São Félix, Padre, Iguapemu	Mura
167	Reflorestamento para Fins Diversos	Associação Comunitária Indígena Fowa Pypny-So	Fulni-ô	Fulni-ô
261	Projeto Tykhasamo	Associação dos Povos Indígenas do Tumucumaque - APITU	Parque Indígena Tumucumaque	Wayana Apalai
262	Recuperação e Despoluição de Áreas de Terra Waiãpi Degradadas por Garimpo	Conselho das Aldeias Waiãpi-APINA / Centro de Trabalho Indigenista-CTI	Waiãpi	Waiãpi
280	Área Modelo Ocof: do miserável para o viável	Instituto Indigenista e de Estudos Sócio Ambientais - Terra Mater	Ocof	Guarani
304	Vyty-Cati - Alternativas Não-Predatórias de Geração de Renda para as Aldeias Associadas	Associação das Comunidades Indígenas Gavião do Maranhão (P) / Associação "Vyty-Cati" das Comunidades Timbira do Maranhão e Tocantins (E)	Kraolândia Porquinhos Apinayé Governador Krikati	Krahô Gavião Apinajé Krikati Canela

519	Proposta das Comunidades Indígenas do Médio Solimões	União das Nações Indígenas do Médio Solimões – UNI/Tefé	Porto Praia Jaquiri Barreira da Missão de Baixo Tupã-Supé Marajai	Tikuna, Karirí Miranha, Mura Kaixana, Mura Kokama, Karirí Kulina, Karirí
568	Projeto Agroflorestal Yanomami	Comissão Pró-Yanomami - CCPY	Yanomami	Yanomami
570	Incentivo ao Resgate e uso da Medicina Tradicional das Populações Indígenas do Alto Rio Negro	Federação das Organizações Indígenas do Rio Negro-FOIRN / Associação dos Agentes Indígenas de Saúde do Alto Rio Negro-AAISARN	Alto Rio Negro	vários
619	Projeto Tembiquai	Associação Indígena Guarani Tembiquai	Boa Vista	Guarani
691	Vyty-Cati - Alternativas Não-Predatórias de Geração de Renda para as Aldeias Associadas	Associação das Comunidades Indígenas Gavião do Maranhão (P) / Associação "Vyty-Cati" das Comunidades Timbira do Maranhão e Tocantins (E)	Kraolândia Porquinhos Apinayé Governador Krikati	Krahô Gavião Apinajé Krikati Canela
718	Manejo dos Recursos Agroflorestais nas Terras Indígenas do Estado do Acre	Comissão Pró-Índio do Acre - CPI/AC	Alto Rio Purus Igarapé do Caucho Mamoadate	Kaxinawa Kulina Jaminawa Machineri
742	Djara Jepe Caagui (<i>Vamos Proteger a Mãe Natureza</i>)	Associação Comunitária Indígena Guarani Tjeru Mirim Ba'e Kuaa'i	Rio Silveira	Guarani
757	Etnodesenvolvimento e Formação de Gestores Ticuna	Conselho Geral da Tribo Ticuna	Várias	Ticuna

