

**Complementando perspectivas
de 'fora' e de 'dentro':
Observações antropológicas
sobre os projetos voltados
para povos indígenas
do Programa Piloto (PPG7)¹**

Sondra Wentzel²

Resumo

A autora é antropóloga treinada em países industrializados e trabalha no Brasil como assessora da cooperação técnica alemã no PDPI (Projetos Demonstrativos dos Povos Indígenas), um dos projetos do Programa Piloto para a Proteção das Florestas Tropicais do Brasil (PPG7). A partir desta perspectiva, primeiro esboça as diferentes contribuições de antropólog@s e da antropologia como

¹ Trabalho apresentado na 24ª Reunião Brasileira de Antropologia, Olinda/Recife, 12 a 15 de junho de 2004, no Fórum de Pesquisa 13 “Antropologia do Desenvolvimento”.

² Assessora da *Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit* (GTZ; Agência Alemã de Cooperação Técnica) no PDPI (Projetos Demonstrativos dos Povos Indígenas), Manaus. E-mail: Sondra.Wentzel@gtz.de ou Sondra@pdpi.com.br. Gostaria de agradecer muito a meus/minhas colegas brasileir@s no PDPI e PPTAL pela leitura crítica e construtiva de várias versões deste artigo – estamos procurando realizar o que proponho aqui.

disciplina no contexto dos dois projetos voltados para povos indígenas no âmbito do PPG7, o PPTAL (Projeto Integrado de Proteção às Populações e Terras Indígenas da Amazônia Legal) e o PDPI, procurando identificar o que é especialmente 'antropológico' e aonde a antropologia chega a seus limites. Baseado nisso, oferece alguns comentários sobre estudos recentes de antropólogos brasileiros sobre os dois projetos e propõe alguns tópicos para futuras pesquisas antropológicas que poderiam melhor completar perspectivas de 'fora' e de 'dentro' do sistema da cooperação internacional.

Palavras-chave: antropologia do desenvolvimento, povos indígenas, Amazônia brasileira, Programa Piloto.

Abstract

The author is an anthropologist trained in industrialized countries who currently works as an advisor for German Technical Cooperation in PDPI (Indigenous Peoples' Demonstration Projects), one of the projects under the umbrella of the Tropical Forest Pilot Program (PPG7). From this perspective, she first outlines the different contributions anthropologists and anthropology as a discipline have had in the context of the two 'indigenous projects' of the PPG7, i.e. PPTAL (Indigenous Peoples' Lands Demarcation Project) and PDPI, trying to identify what is specifically 'anthropological', and where anthropology reaches its limits. Base on that, she comments on several recent studies by Brazilian anthropologists about the two projects and proposes topics for future anthropological studies which could better complement perspectives from 'outside of' and 'within' the system of international development cooperation.

Key words: development anthropology, indigenous peoples, Brazilian Amazon, Pilot Program.

Introdução: contexto, objetivos e algumas premissas

(1) Informações básicas sobre o Programa Piloto e seus projetos voltados para povos indígenas

O Programa Piloto para a Proteção das Florestas Tropicais do Brasil (PPG7), um dos maiores empenhos da cooperação internacional na área ambiental, foi idealizado em 1990 e instituído em 1992, mas os seus primeiros projetos começaram a ser implementados só em 1995. Desde 2001, o PPG7 encontra-se num processo de reestruturação e discussão sobre uma eventual segunda fase, processo que ainda não está concluído (para informações atualizadas, ver <www.mma.gov.br/ppg7>).

O objetivo geral do Programa Piloto é produzir novas experiências de harmonização entre objetivos ambientais (proteção) e econômicos (desenvolvimento sustentável) nas florestas tropicais do Brasil e, no processo, fornecer um exemplo de cooperação internacional nas questões ambientais globais. O Programa Piloto tem um organograma complicado, com diferentes comitês de coordenação, e atualmente consiste em mais de 25 projetos, na sua maioria executados pelo Ministério do Meio Ambiente (MMA). O orçamento total do programa já passou de US\$ 400 milhões. O governo alemão, através de sua cooperação financeira e técnica, é o maior doador.

No contexto do Programa Piloto, quase todos os projetos, pelo menos na Amazônia Legal, têm uma relevância direta ou indireta para os povos indígenas da região. Existem dois projetos especialmente desenhados para apoiar os povos indígenas:

- ◆ O PPTAL (Projeto Integrado de Proteção às Populações e Terras Indígenas da Amazônia Legal), na FUNAI: seu apoio, para agilizar, ampliar e melhorar a qualidade da regularização fundiária das terras

indígenas e para atividades complementares como estudos, capacitação e projetos indígenas de vigilância, começou em 1996.

- ◆ O PDPI (Projetos Demonstrativos dos Povos Indígenas), no MMA, com sede em Manaus: depois de um longo processo de preparação participativa, sua implementação começou oficialmente na segunda metade de 2001, mas o primeiro repasse de recursos para iniciativas indígenas só aconteceu em fevereiro de 2003.

O Programa Piloto e seus projetos, sobretudo estes dois destinados exclusivamente aos povos indígenas, constituem um objeto extremamente interessante para diferentes tipos de análise da cooperação internacional (por exemplo, Hagemann 1995), entre elas da ‘antropologia do desenvolvimento’. Este potencial já foi aproveitado por vári@s antropólog@s brasileir@s (por exemplo, várias contribuições ao Grupo de Trabalho 13 “Antropologia do Desenvolvimento” na VIII ABANNE em São Luis, MA, junho de 2003). Neste artigo, quero completar estas contribuições de ‘fora’ do sistema da cooperação internacional oferecendo a perspectiva de uma antropóloga alemã que trabalha ‘dentro’ deste sistema.

(2) Objetivos e estrutura

Neste artigo, vou

- ◆ Rapidamente esboçar as diferentes contribuições de antropólog@s e da antropologia como disciplina no contexto do PPTAL e o PDPI, procurando identificar o que é especialmente antropológico, e onde a antropologia chega a seus limites;

- ♦ Na perspectiva de uma funcionária da GTZ e antropóloga alemã, oferecer alguns comentários acerca de estudos recentes de antropólogos brasileiros sobre os dois projetos e
- ♦ Propor alguns tópicos para futuras pesquisas antropológicas que poderiam complementar melhor perspectivas de 'fora' e de 'dentro' do sistema da cooperação internacional neste contexto.

Ao mesmo tempo, quero convidar estudos, sobretudo, sobre o PDPI, um projeto ainda novo no qual, durante sua preparação, não só o movimento indígena amazônico organizado, senão vários antropólogos brasileiros, depositaram muitas expectativas com respeito à sua devida abordagem diferenciada, flexível e ágil, sensível para as necessidades e características do seu chamado público alvo altamente disperso e diverso (ver, por exemplo, várias referências em Souza Lima e Barroso-Hoffmann 2002a-c). Infelizmente, desde seu começo, o PDPI teve que lutar com problemas muito mais de cunho burocrático do que político, os quais merecem análise antropológica.

(3) Cinco premissas básicas

Este texto procura chamar a atenção à possibilidade interessante, no contexto da cooperação internacional, de aplicar um 'olhar antropológico' a seus fenômenos e, no processo, complementar perspectivas antropológicas diferentes que se originam tanto na formação acadêmica quanto no lugar atual de trabalho das pessoas. Eu, pessoalmente, fui treinada em países industrializados e atualmente trabalho como funcionária da GTZ (*Deutsche Gesellschaft für technische Zusammenarbeit*)³. Ainda sei

³ A GTZ, uma empresa pública de direito privado, é o principal serviço alemão de cooperação técnica (*Technische Zusammenarbeit*, TZ). A GTZ define TZ como

pouco sobre o ensino antropológico e a antropologia tanto acadêmica quanto prática no Brasil, mas parece haver diferenças relevantes da antropologia europeu-americana, apesar das raízes comuns⁴.

Para esclarecer o contexto de minha argumentação e facilitar uma futura discussão com colegas brasileir@s, gostaria explicitar cinco premissas básicas do meu trabalho:

- (1) O **sistema mundial** é globalizado e interdependente, mas obviamente de forma assimétrica: há grandes diferenças na distribuição de

desenvolvimento de capacidades de pessoas e de organizações e apoio para mudanças estruturais nos países onde ela atua para contribuam para o desenvolvimento mundial sustentável.

⁴ A coletânea *O Campo da Antropologia no Brasil*, organizada por Wilson Trajano Filho e Gustavo Lins Ribeiro e lançada no último encontro da ABA no Recife, em junho de 2004, ofereceu-me algumas dicas interessantes sobre semelhanças e diferenças entre a antropologia brasileira e aquela que estudei na Alemanha e nos Estados Unidos. No Brasil, a formação profissional como antropólog@s só acontece na pós-graduação e aparentemente com mais ênfase na história da disciplina e suas teorias do que nas metodologias de pesquisa e conhecimentos sobre a diversidade cultural mundial. Aparentemente dá-se muito mais importância aos temas nacionais (sejam etnologia indígena ou antropologia da sociedade nacional), e a antropologia e @s antropólog@s sempre tinham seu papel político e prático nestes contextos. Por outro lado, em comparação com outros países da América Latina, África ou Ásia, no Brasil (como nos países industrializados), “cultuam-se os heróis fundadores da disciplina” (ibidem, 242): “a antropologia brasileira referenda a adequação aos paradigmas da ‘antropologia central’ fora do lugar de sua produção inicial” (ibidem, 243). Outra diferença relevante para a qual meus colegas me chamaram a atenção é o fato de que na Alemanha, pelo baixo conhecimento público e prestígio da disciplina, normalmente só pessoas que realmente estudaram antropologia (*Ethnologie* ou *Völkerkunde*, o que se aproxima à antropologia cultural/social) se auto-identificam como tais e são aceitos como membros no órgão da disciplina, a *Deutsche Gesellschaft für Völkerkunde* (DGV). No Brasil, no entanto, pessoas que se auto-identificam como antropólog@s (por exemplo, na FUNAI) não necessariamente têm uma formação acadêmica nesta disciplina, não todos os membros da ABA parecem ter uma pós-graduação em antropologia, e existe a categoria paralela de indigenistas que podem ou não ser antropólog@s. Neste contexto, identificar ‘contribuições antropológicas’ vira obviamente mais complicado!

recursos e poder entre países industrializados e o resto do mundo, mas também em graus diferentes dentro de cada país. Acredito na necessidade de criar novas formas de cooperação internacional para apoiar mudanças estruturais não só nos chamados países em desenvolvimento, senão também nos países industrializados.

- (2) A chamada '**cooperação internacional para o desenvolvimento**' obviamente faz parte deste sistema assimétrico, apesar de ser um campo político marginal nos países industrializados com recursos comparativamente limitados. Como atora 'dentro do sistema', me parece pouco produtivo realizar estudos para comprovar a existência destas relações de poder e de desconstruir as divergências que por isso podem existir entre os discursos das diferentes agências e sua prática. No meu trabalho, procuro aproveitar e ampliar os espaços de manobra que existem no sistema em favor de pessoas, grupos e países desfavorecidos. Gostaria de ver mais estudos dos dois lados da cooperação internacional que contribuíssem para este tipo de estratégias.
- (3) O conceito de **desenvolvimento** tem uma trajetória problemática evolucionista e etnocêntrica. No Grupo de Trabalho Antropologia do Desenvolvimento (*Arbeitsgemeinschaft Entwicklungsethnologie*, AGEE), da Associação Alemã de Antropologia (*Deutsche Gesellschaft für Völkerkunde*, DGV), procuramos defini-lo de uma forma antropológicamente aceitável: "Melhoria na situação de seres humanos segundo seus próprios critérios e objetivos no contexto de uma responsabilidade global compartilhada".
- (4) Desde o começo da cooperação internacional, houve críticas e debates intensos sobre a estrutura e o funcionamento da **indústria do desenvolvimento**. Atualmente, o que mais se questiona, por diferentes motivos, é a continuação da chamada cooperação técnica, ou seja, a necessidade de enviar e receber os chamados peritos estran-

geiros de longo prazo. Concorro com a necessidade de reformas profundas no sistema da cooperação internacional, prefiro me identificar como assessora e parceira (não como perita), consigo imaginar outras formas de colaboração entre instituições e indivíduos de diferentes países, e penso que a antropologia do desenvolvimento pode e deve contribuir para elas, tanto de ‘dentro’ como de ‘fora’ do sistema.

- (5) Para mim, a **antropologia do desenvolvimento** é um braço da disciplina com uma postura ética e política, destinado a contribuir para a solução de problemas da humanidade (para um resumo de minha visão das características básicas da antropologia e da antropologia do desenvolvimento, ver Caixa 1). Em geral, e, sobretudo aqui no Brasil, onde a maioria d@s antropólog@s sempre trabalhou ‘em casa’, como foi constatado durante o GT na ABANNE 2003, ainda é preciso mais discussão sobre o que é (e não é) antropologia do desenvolvimento (frente a outras formas de antropologia aplicada), e como ela pode ter mais impacto tanto na antropologia acadêmica quanto nas políticas públicas.

Caixa 1: Características da antropologia e da antropologia do desenvolvimento

(1) Antropologia: alguns aspectos básicos que nos distinguem de outras disciplinas (apesar de estarem cada vez mais presentes em outras ciências sociais também).

Experiências temáticas e regionais (como disciplina):

- ◆ Comprovada e aceita com povos indígenas e minorias étnicas, populações rurais e outras populações marginalizadas, sobretudo em países em desenvolvimento (antropólogos como especialistas do 'exótico' ...);
- ◆ Porém: temos cada vez mais experiências também nas áreas urbanas, na articulação entre níveis micro de análise e o contexto macro, em questões organizacionais e institucionais e de administração pública.

Mais importante do que os temas/objetos de pesquisa é a abordagem antropológica:

- ◆ O holismo como abordagem integradora (que facilita o trabalho interdisciplinar);
- ◆ A metodologia da observação participante, combinada mais e mais com outros métodos das ciências sociais, produzindo informação empírica qualitativa e quantitativa;
- ◆ A sensibilidade para situações de diversidade e pluralidade étnica, cultural, social em diferentes níveis (abordagem diferenciada);
- ◆ A experiência pessoal intensiva e sistemática, durante o trabalho de campo, de interação e confrontação com uma cultura diferente;
- ◆ A preocupação com as racionalidades de ação de diferentes tipos de atores;
- ◆ As posturas metodológicas do relativismo cultural e do *professional stranger* (estrangeiro profissional), resultando numa combinação de empatia e de distanciamento e numa postura crítica e de reflexão permanente.

(2) Antropologia do desenvolvimento:

Objeto:

- ◆ Nos países industrializados: tudo o que tem a ver com países em desenvolvimento, entre outros a cooperação internacional (vis-à-vis uma antropologia das mudanças internas dos países industrializados chamada antropologia aplicada, antropologia prática etc.);
- ◆ No Brasil: a ser definido – neste artigo, o tema é a cooperação internacional.

Abordagem:

Concordo com a observação de Peter Schröder feita na ABANNE em 2003 e baseada nas discussões anglo-saxônicas sobre *development anthropology*, de que existe uma distinção interessante a ser resgatada entre a antropologia **no** desenvolvimento (*anthropology in development*, antropologia ‘dentro’ do sistema, com antropólogos como atores, o que permite um acesso mais fácil aos *emic views*) e uma antropologia **do** desenvolvimento (*anthropology of development*, uma antropologia com distância crítica e perspectiva de ‘fora’), as quais podem e devem se complementar (porém, em português, não existe nenhuma expressão que integre antropologia do & no desenvolvimento). Neste texto, procurarei fazer estas distinções onde for relevante.

Panorama geral: contribuições de antropólog@s e da antropologia ao PPTAL e PDPI

(1) Contexto: o papel da antropologia e de antropólog@s na cooperação alemã

Na Alemanha, apesar das contribuições potenciais da antropologia e de muitas mudanças na indústria do desenvolvimento, a antropologia

como disciplina ainda não tem um papel bem estabelecido. Há poucas antropólogas como funcionárias permanentes e consultores no Ministério de Cooperação Econômica e Desenvolvimento (*Bundesministerium für Wirtschaftliche Zusammenarbeit*, BMZ), no Banco Alemão de Desenvolvimento (*Kreditanstalt für Wiederaufbau*, KfW) e na GTZ. Existem algumas diretrizes gerais do BMZ para as áreas de preocupação e interesse de nossa discussão, por exemplo, a importância dos chamados fatores sócio-culturais e da participação nos projetos, e sobre a cooperação com os povos indígenas na América Latina. Na GTZ, competência intercultural é considerada uma qualificação necessária para seus/suas assessores ou assessoras.

Porém, o Grupo de Trabalho Antropologia do Desenvolvimento (AGEE) já citado e outras antropólogas que acompanham a cooperação alemã 'de fora' ainda acham que tem muito para ser melhorado tanto nos conceitos quanto na prática (ver Hüskens 2003). Nós, poucas antropólogas que trabalhamos permanentemente na GTZ, concordamos com isso, e experimentamos um desafio permanente de manter nossos *standards* profissionais (ver acima) no dia-a-dia das pressões políticas (por exemplo, mudanças rápidas de estratégias de cooperação) e econômicas (sobretudo os cortes orçamentários dos últimos anos) e dos procedimentos burocráticos (lógica da administração pública) que muitas vezes dificultam uma abordagem mais diferenciada e flexível.

(2) Tipos de contribuições antropológicas ao PPTAL e PDPI (antropologia no desenvolvimento)

Neste contexto geral da cooperação alemã, a participação de antropólogas na preparação e execução dos dois projetos do Programa Piloto voltados para os povos indígenas – PPTAL e PDPI – tem sido

excepcional, tanto em termos quantitativos quanto qualitativos (Schröder 2001). Depois de listar rapidamente os diferentes tipos de envolvimento antropológico que podem ser classificados como contribuições dentro do sistema da cooperação (ou seja, antropologia *no* desenvolvimento), comentarei sobre o que parece especificamente antropológico neles. É importante ressaltar que ainda faltam análises mais profundas das formas e dos impactos desta contribuição que, talvez, no lado brasileiro se confunda com uma contribuição mais ampla das ideologias indigenistas nos dois projetos⁵. No final, comentarei onde vejo os limites mais importantes da disciplina no contexto destes e de outros projetos da cooperação internacional.

Um fator importante: antropólog@s como pessoal (mais ou menos) permanente

Nas agências envolvidas nos projetos (PPG7, PPTAL e PDPI), tanto no lado brasileiro quanto estrangeiro, houve e há uma alta participação de antropólog@s (ver Tabela 1):

- ♦ **MMA/FUNAI:** Mary Allegretti como Secretária de Coordenação da Amazônia (SCA) responsável para o PPG7 de 1999 até 2003; Artur Nobre Mendes como Secretário Técnico do PPTAL desde seu início até 2001, outr@s secretári@s técnic@s e membros da equipe deste projeto; antropólogos como Ricardo Verdum, Fábio Vaz e Cássio de Souza nas equipes do PDA e PDPI.
- ♦ **Banco Mundial:** Antropólog@s controlam e fomentam a implementação das regras internas do banco (OD 4.20 de 1991) para projetos com possível impacto sobre povos indígenas; no caso do PPTAL, uma antropóloga (Judith Lisansky) tem sido a *desk officer*

⁵ Agradeço a Fernando Vianna por ter indicado esta dificuldade na análise.

responsável desde o início (no PDPI, o Banco Mundial não participa).

- ♦ **IAG (International Advisory Group) do PPG7:** Desde 2002, Manuela Carneiro da Cunha é a primeira antropóloga que faz parte deste grupo internacional de assessores que duas vezes por ano analisa o Programa Piloto e temas relacionados a ele.
- ♦ **GTZ:** Desenvolveu Termos de Referência especializados e contratou duas antropólogas como assessoras de longo prazo no PPTAL e PDPI (Carola Kasburg e Sondra Wentzel), que, por sua vez, contrataram antropólog@s brasileir@s como pessoal nacional (Márcia Gramkow e Fernando Vianna, respectivamente).

As contribuições antropológicas (que, como já foi dito, ainda deveriam ser avaliadas criticamente 'de fora'; também é difícil saber como a situação teria sido sem est@s antropólog@s):

- ♦ Sensibilidade para a complexidade da tarefa e sensibilização dos seus colegas não-antropólogos sobre isso; empenho em manter uma abordagem antropológica, sobretudo de reflexão permanente (ver acima);
- ♦ Preocupação em estabelecer e manter bons contatos com o movimento indígena e o mundo acadêmico.

A meu ver, est@s antropólog@s tiveram influência importante na **qualidade** do processo de preparação e implementação dos projetos, insistindo na disponibilidade e no aproveitamento sistemático de um alto grau de informação sobre a situação indígena e numa alta e qualificada participação indígena no processo.

***Tabela 1: Complementação de perspectivas antropológicas no PPG7, PPTAL e PDPI
(em negrito, autores de textos que serão comentados neste artigo)***

Origem d@s observador@s e sua posição ‘no sistema’		Brasileir@s (‘dentro do país’)		Pessoas de países industrializados (‘fora do país’)	
		Antropólog@s	Outr@s	Antropólog@s	Outr@s
Funcionári@s (mais ou menos) permanentes das instituições que cooperam (‘insiders’, ‘dentro do sistema’)	Instituição Brasileira (MMA, FUNAI, etc.)	Mary Allegretti (Ex-SCA, MMA), Artur Nobre Mendes (Ex-PPTAL), Ricardo Verдум (Ex-PDA), Fábio Vaz de Almeida e Cássio de Souza (PDPI)		(não existem casos)	
	Instituição da Cooperação Internacional (Banco Mundial, KfW, GTZ, Dfid etc.)	Márcia Gramkow (PPTAL-GTZ), Fernando Vianna (PDPI-GTZ)		Sondra Wentzel (PDPI-GTZ), Carola Kasburg, (Ex-PPTAL-GTZ) Judith Lisansky (Banco Mundial)	

Continuação Tabela 1

Consultores eventuais (independência completa 'do sistema' sempre será questionada)	Instituição Brasileira (MMA, FUNAI etc.)	Manuela Carneiro da Cunha (IAG), Ludmila Moreira Lima, Manuel Lima Filho		(pouco provável que haja casos)	
	Instituição da Cooperação Internacional (Banco Mundial, KfW, GTZ, DfID etc.)	João Pacheco de Oliveira Filho, Marcelo Piedrafita Iglesias		Peter Schröder, Paul Little, Karin Naase	
Pessoas independentes ('outsiders', 'fora do sistema')		Renata Valente	Alberto da Silva (sociólogo)	(ainda não houve casos)	

Contribuições na fase de preparação

Por falta de experiência pessoal e tempo para analisar toda a documentação do PPTAL, só posso falar sobre o caso do PDPI (desde 1997), mas existem a análise de Schröder (2001) e dois novos estudos (Schröder 2004, Lisansky no prelo) que confirmam a importância das contribuições antropológicas na preparação e implementação do PPTAL – segundo Schröder (2001), conhecimentos antropológicos e a participação ativa de

antropólogos são imprescindíveis para a tarefa central do PPTAL, a identificação e demarcação das terras indígenas.

- a) **Negociação** entre o governo brasileiro, os doadores e, sobretudo desde 1999, o movimento indígena organizado (culminando na lendária Oficina de Tefé de novembro de 1999), subsidiada por **estudos sobre o estado da arte** em áreas de relevância, na sua grande maioria realizados por antropolog@s (1998-2000).

Estudos de preparação do PDPI:

- ◆ *Rumo ao PD/I: Análise comparativa e prospectiva dos subprojetos indígenas do PD/A* (Paul Little, antropólogo, 1998);
- ◆ *Avaliação jurídica sobre direitos indígenas* (Juliana Santilli, advogada, 1998);
- ◆ *Participação e envolvimento de comunidades indígenas* (Peter Schröder, antropólogo, 1998);
- ◆ *Levantamento e avaliação de projetos de saúde em áreas indígenas da Amazônia Legal* (Dominique Buchillet, Antropóloga, 1998; área não apoiada no PDPI);
- ◆ *Educação e sociedades indígenas* (Márcio Ferreira da Silva, antropólogo, 1998/99; área não apoiada no PDPI);
- ◆ *Estudo etno-econômico de estruturas de mercado entre as populações beneficiadas pelo PPTAL* (Jorge Pozzobon, antropólogo, 1998);
- ◆ *Economia indígena: Situação atual e problemas relacionados a projetos indígenas de comercialização na Amazônia Legal* (Peter Schröder, antropólogo, 2000);
- ◆ *Diretrizes básicas e Documento do Projeto* (abril de 2000, também elaborado por Peter Schröder, Paul Little e Carlos Amaral – sociólogo).

As contribuições antropológicas (também ainda a serem avaliadas criticamente 'de fora', ou seja, por pessoas que não foram consultores pagos pelos doadores):

- ♦ Na minha avaliação (como antropóloga e funcionária da GTZ), foram subsídios adequados e importantes, sobretudo para estabelecer a filosofia básica do projeto (ver Caixa 2) e convencer tanto os doadores (que sabem muito pouco sobre os povos indígenas) quanto o MMA de que vale a pena assumir os riscos inerentes na gestão de um fundo de apoio a iniciativas indígenas destas dimensões: gastar de forma adequada tanto do ponto de vista cultural quanto de gestão financeira um volume de 13 milhões de euros para cerca de 350 projetos indígenas (cálculo inicial) nos nove estados da Amazônia Legal, ou seja para cerca de 200.000 beneficiários de cerca de 160 povos indígenas em Terras Indígenas de 1 milhão de km.² numa área total de 5 milhões de km.². Obviamente, o grande desafio antropológico virá na fase de implementação!

b) Oficinas regionais para divulgação e elaboração do Manual do PDPI (2000-2001)

Depois da contratação pelo MMA do Gerente Técnico Indígena indicado pela COIAB (Gersem Baniwa – desde 2004 estudante de mestrado em antropologia!), foram realizadas, entre julho de 2000 e maio de 2001, 16 oficinas de divulgação e discussão sobre o PDPI em diferentes regiões da Amazônia Legal, com uma participação total de mais 750 pessoas de mais de 100 povos indígenas. Para acompanhar este processo, foi contratada uma equipe de moderadores, entre eles um antropólogo (Fábio Vaz de Almeida). O Manual do PDPI também foi elaborado por uma antropóloga (Iara Ferraz) e discutido nas oficinas.

As contribuições antropológicas:

- ◆ Este amplo processo de discussão deixou clara a necessidade de simplificar os procedimentos e manuais herdados do PDA (Subprograma Projetos Demonstrativos) do PPG7 para propor, gerenciar e monitorar os projetos indígenas de uma forma mais adequada à sua realidade. O processo também foi utilizado por representantes da COIAB para estabelecer às vezes um primeiro contato numa determinada região e discutir o conceito do Componente Fortalecimento Institucional do PDPI (financiado pelo governo britânico).

Caixa 2: A filosofia do PDPI

“O PDPI proporcionará as condições para desenvolver as potencialidades indígenas em gerir recursos naturais, humanos e financeiros e fazer novas experiências de participação e autodesenvolvimento sustentável indígena, tornando a participação e o envolvimento das comunidades indígenas num pressuposto indispensável dos subprojetos e num dos critérios mais importantes para sua avaliação.”
(Documento do Projeto 2000:9)

Princípios orientadores do PDPI:

- ◆ Respeito pelos diferentes modos de vida indígenas e pela cultura dos povos indígenas;
- ◆ Fortalecimento das condições de desenvolvimento autônomo das comunidades indígenas;
- ◆ Valorização dos conhecimentos dos povos indígenas.
(Manual do PDPI 2001:12)

Subsídios para a implementação

Aqui também só posso falar sobre o PDPI. A equipe técnica do PDPI contratada pelo MMA (atualmente cinco técnicos, dois deles antropólogos), que conta com assessoria da GTZ (dois antropólog@s), está no processo de elaboração do Sistema de Monitoria, Avaliação e Sistematização do projeto. Procuramos aproveitar estudos antropológicos relevantes, tanto estudos de caso quanto comparativos ou de cunho teóricos (por exemplo, sobre economia indígena).

Além da equipe base, o PDPI tem acesso a um Grupo de Consultores *ad hoc* aprovados pela Comissão Executiva (CE), que realizam avaliações das propostas indígenas antes de sua apresentação à CE (pareceristas) e/ou podem ser acionados para assistir os indígenas na preparação e implementação dos projetos. Nesta lista de atualmente 163 consultores (junho de 2004), há 59 ou 36% antropólog@s (classificad@s segundo sua formação acadêmica, ou seja, excluindo indigenistas sem esta formação). No caso dos pareceristas, a equipe técnica procura combinar diferentes áreas de conhecimento e experiência necessárias, normalmente contratando um@ especialista cultural/regional e um@ especialista técnico@.

No futuro, estão previstos – segundo a necessidade – estudos sobre a situação de um ou mais povos indígenas para facilitar algum aspecto da implementação do projeto (estudos de caso/de campo; análises comparativas).

As contribuições antropológicas:

- ◆ Falta ainda fazer uma análise comparativa da qualidade dos pareceres antropológicos e outros. Porém, considerando a grande diver-

sidade dos povos indígenas, é de muita importância para o PDPI poder contar com este grupo de consultores especialistas. Lamentavelmente, por razões burocráticas, é cada vez mais complicado poder acioná-l@s.

Reflexões pel@s antropólog@s participantes sobre os projetos

Uma última categoria de contribuições d@s antropólog@s de ‘dentro do sistema’ são descrições e reflexões sobre os projetos onde trabalham. Já foram publicadas algumas (por exemplo, Mendes 2002 sobre o PPTAL e Verdum 2002 sobre o PDA). Porém, estes textos ainda dizem pouco ou nada a respeito do papel da antropologia e destes dois antropólogos como tais no contexto dos projetos. Com este artigo, gostaria de estimular uma reflexão entre antropólog@s brasileir@s ‘dentro do sistema da cooperação’ sobre seus papeis e suas contribuições.

Por parte do PDPI, procuramos participar ativamente dos encontros da ABA e ABANNE (Almeida 2003, Almeida e Souza 2004) e outros fóruns nacionais e internacionais para fomentar a reflexão interna e o diálogo com o mundo acadêmico, tanto sobre as experiências do PDPI em geral quanto sobre o PDPI do ponto de vista de uma antropologia do/no desenvolvimento (ver também Luciano Baniwa & Assis 2002 e Luciano Baniwa & Wentzel 2003, 2004).

(3) Limitações da antropologia no contexto de projetos da cooperação internacional

Para finalizar este panorama geral, gostaria indicar alguns limites claros da antropologia no contexto de projetos, sobretudo da cooperação

internacional.

- ♦ **Falta de conhecimentos e experiências práticas**, tanto em áreas técnicas relevantes para o projeto (caso do PDPI: sistemas de uso de terra, comercialização etc.), quanto em geral na gestão de recursos financeiros e humanos.

⇒ Existe a necessidade de um trabalho interdisciplinar e de formação profissional adicional, por exemplo, em gestão de projetos, desenvolvimento organizacional etc.

- ♦ **Condições estruturais** que não permitem implementar o que 'antropologicamente' seria adequado: apesar das declarações políticas sempre favoráveis, o PDPI, desde seu começo e de forma cada vez mais grave, enfrenta limitações na sua capacidade (sobretudo falta de recursos humanos, também financeiros), flexibilidade e agilidade de implementação por motivos sobretudo burocráticos. Pelo menos atualmente, estes problemas têm sua origem mais no lado brasileiro do que dos doadores: a administração pública brasileira, neste caso o MMA, no seu empenho importante de combate à corrupção, tem dificuldades enormes de viabilizar uma Unidade de Gerenciamento – localizada em Manaus – que atende povos, comunidades e organizações indígenas altamente diferenciados (cada caso precisando de assessoria diferente) – com poucas experiências na gestão de projetos (sobretudo na área financeira) e – nos lugares mais afastados da Amazônia (onde não se consegue a documentação considerada necessária pelos fiscalizadores dos governos). Esta luta permanente com a burocracia causa frustrações e desgastes numa equipe bem qualificada e altamente motivada.

⇒ É necessário entender melhor as lógicas das diferentes administrações públicas e elaborar estratégias de como lidar com elas. Ambas poderiam ser tarefas importantes para uma antro-

pologia do/no desenvolvimento.

Análise: abordagens e conclusões de alguns/algumas antropólog@s brasileir@s sobre o PPG7, PPTAL e PDPI

Existe ainda a categoria de análises antropológicas (mais ou menos) independentes sobre o PPG7 e seus projetos (ver Tabela 1). Completamente independentes seriam estudos realizados com fontes de financiamento fora do sistema da cooperação e agendas próprias. Discutirei aqui também, do ponto de vista da sua utilidade para a construção de uma antropologia do/no desenvolvimento voltada tanto para fins teóricos quanto práticos, algumas análises críticas baseadas em resultados e experiências ganhos durante contratos de consultoria (seja com a parte brasileira ou a parte internacional da cooperação). Os críticos do sistema da cooperação internacional têm direito de não acreditar na independência dos resultados destes estudos pagos pelos projetos. Porém, de ‘dentro do sistema’ posso confirmar que, pelo menos no contexto dos dois projetos discutidos aqui, existe um interesse sincero pelo acompanhamento crítico, e tanto consultores com um olhar completamente externo quanto os que conhecem bem o sistema podem dar contribuições importantes.

(1) Estudos sobre as lições aprendidas e os impactos dos projetos

Trata-se de estudos sobre os projetos ou algumas de suas atividades, com respeito aos seus impactos sobre os povos indígenas ou as chamadas lições aprendidas para subsidiar as políticas públicas relacionadas à questão indígena. Os únicos estudos por antropólogos brasileiros já

publicados nesta categoria são de João Pacheco de Oliveira Filho e Marcelo Piedrafita Iglesias (2001, publicado em 2002) e Manuel Ferreira Lima Filho (2002), ambos sobre o PPTAL (Schröder 2004 ainda não foi circulado oficialmente).

João Pacheco de Oliveira Filho e Marcelo Piedrafita Iglesias foram contratados diretamente pelo PPTAL-GTZ no contexto da avaliação de meio termo de 2001, ou seja, o estudo deles estava destinado a subsidiar um processo interno. O objetivo foi analisar a “construção da participação indígena no âmbito da execução do PPTAL”, sobretudo nos processos de demarcação e estabelecimento de sistemas de radiocomunicação. Os resultados foram colocados na forma de sugestões de aprimoramento em áreas como o fortalecimento das organizações indígenas, a indenização aos ocupantes não-índios, a relação entre os indígenas e as empresas contratadas para a demarcação física e a presença da FUNAI nos processos de demarcação. A seguir algumas observações interessantes dos autores sobre o PPTAL como projeto da cooperação internacional na FUNAI:

- ♦ “O PPTAL se consolidou progressivamente, não obstante as variações e instabilidades conjunturais da política indigenista. Nos primeiros anos, o projeto era frequentemente entendido, por muitos escalões do órgão indigenista, como mero repassador de recursos, o que limitava em muito o impacto de sua contribuição.” (Oliveira Filho & Iglesias 2002:46)
- ♦ “Com uma equipe técnica pequena, mas eficiente e integrada, o PPTAL concorreu decisivamente não só para a agilização das demarcações (seu crescimento quantitativo na área da Amazônia Legal), como também para a sua elevação em termos qualitativos, contribuindo para a melhoria dos padrões de atuação indigenista.” (idem, ibidem)

- ◆ “Em suma, trata-se da diferença (radical!) entre assimilacionismo e pluralismo na montagem das estruturas do Estado, entre o velho indigenismo, prática autoritária e salvacionista, e os esforços atuais de construção de um indigenismo de participação e co-responsabilidade, [...] concebido como parte de um diálogo intercultural.” (idem, ibidem: 67)

Manuel Lima Filho foi contratado pelo Projeto de Apoio ao Monitoramento e Análise (AMA) do PPG7 no MMA (ou seja, também não pode ser considerado como ‘fora do sistema’). O objetivo do estudo foi “produzir um relatório sobre as lições aprendidas do PPTAL” (Lima Filho 2002:5), sobre “os avanços e as dificuldades de operação, o impacto sobre as políticas públicas brasileiras e o futuro do PPTAL” (ou seja, um objetivo típico de avaliação, dentro da lógica da cooperação). Apesar das limitações de tempo, o autor analisa os quatro componentes do PPTAL (1. Regularização Fundiária/Demarcação; 2. Vigilância e Fiscalização das TI; 3. Estudos e Capacitação; 4. Gerenciamento), chegando às seguintes conclusões:

- ◆ “Apesar da complexidade e instabilidade institucional da FUNAI é possível fazer uma parceria entre instituições nacionais e internacionais quando se tem metas claras, recursos financeiros garantidos e fiscalizados, vontade política e flexibilidade operacional e conceitual.” (45)
- ◆ “A eficiência do PPTAL está condicionada na internalização pelos seus atores, de que o projeto tem um caráter polifônico e polisêmico.” (46)
- ◆ “Se o PPTAL vai ser ou não incorporado pela FUNAI é uma condicional que [...] dependerá da vontade política e da reestruturação do órgão.” (53)

Comentários: Os autores dos dois estudos problematizam sua

metodologia, enfatizando que por motivos de tempo não lhes foi possível realizar um clássico trabalho de campo antropológico (um problema estrutural no contexto da cooperação internacional), mas fica evidente que procuraram integrar conhecimentos antropológicos e suas experiências prévias. Apesar de (pelo menos o primeiro) não ter explicitamente este foco, os dois estudos discutem muito mais assuntos de administração pública e de relações interinstitucionais do que aspectos de cunho antropológico *strictu sensu*, como seria por exemplo uma análise dos (possíveis) impactos do projeto sobre a territorialidade indígena, e as consequências de longo prazo destas mudanças para os povos indígenas. A ênfase institucional é algo quase inevitável nos estudos sobre a cooperação internacional, mas que se poderia beneficiar de uma abordagem antropológica mais sistemática, para a qual começa ter elementos.

(2) Estudos sobre projetos no contexto de uma emergente antropologia da administração pública

A antropologia da administração pública é promovida, sobretudo, por Antônio Carlos de Souza Lima, do Museu Nacional da UFRJ (2002). Estudos nesta vertente nos oferecem um novo tipo e nível de reflexão sobre a cooperação internacional, analisando a partir de uma perspectiva antropológica não tanto os impactos para os beneficiários (ou não) dos projetos, mas as instituições envolvidas e suas inter-relações.

Na introdução à coletânea citada, o organizador esclarece que se trata de contribuições não só de antropólogos, mas também de historiadores e geógrafos “ao estudo da administração pública como parte do processo de formação de Estado no Brasil”, usando uma combinação de métodos. Enfatiza que “estamos aqui num terreno tradicional da pesquisa antropológica: o das inter-relações entre sistemas de representação e práticas sociais; entre processos de legitimação e modos de dominação,

entre simbolismo e rituais [...]” (Souza Lima 2002:18). Um tema de interesse do organizador e de alguns dos seus estudantes é “as ações do Estado sobre os povos indígenas como parte de um movimento de colonização” (idem, ibidem: 13).

Neste contexto, quero analisar duas contribuições, a tese de doutorado de Ludmila Moreira Lima sobre o PPTAL (2000, só tive acesso ao resumo publicado em 2002), e a proposta de pesquisa de Renata Curcio Valente (2003) ainda em andamento sobre o “papel dos alemães” na cooperação internacional com o Brasil.

Ludmila Moreira Lima, que durante um ano foi funcionária do PPTAL na FUNAI (através do PNUD) e se baseou neste conhecimento de ‘dentro do sistema’ na elaboração de sua tese de doutorado, teve o objetivo de “analisar as relações de poder e as formas de resistência e conflito surgidas como respostas ao impacto decorrente da execução do PPTAL pela FUNAI” (Lima 2002:147), utilizando a abordagem de Bourdieu de “campos de luta onde se manifestam relações de poder” (idem, ibidem: 153).

O resumo publicado contém observações interessantes sobre os problemas na construção e os desentendimentos entre os vários atores – FUNAI, Coordenação Técnica do PPTAL e Cooperação Técnica Alemã – durante a fase inicial do projeto, por exemplo:

- ♦ “[O problema do] próprio desenho institucional do Projeto, o qual criou uma instância de coordenação (CTPPTAL) sem autonomia hierárquica e sem vínculo organizacional direto com os departamentos da FUNAI responsáveis pela execução de seu componente fundamental, o da regularização fundiária.” (153)
- ♦ “Os técnicos da *casa* (Funai) se constroem como legítimos intérpretes dos problemas e necessidades das populações indígenas.” (167)
- ♦ “Os consultores da CTPPTAL [...] frequentemente queixavam-se da

excessiva sujeição do Projeto aos ditames burocráticos do campo dos doadores.” (178)

- ♦ E a frase frustrada da assessora da GTZ que virou o título da tese: “Se eles (FUNAI) não sabem e não querem fazer, nós fazemos.” (184)⁶

Porém, as conclusões oferecidas para explicar tal situação não vão além dos pressupostos iniciais do estudo, confirmando a existência de relações de poder. Segundo a autora, na cooperação internacional trata-se de relações hierárquicas: “O poder de impor aos demais a definição mais adequada de gerenciamento, de negociação e de formulação de estratégias apropriadas para a implementação de programas de desenvolvimento” (186). Existe um “eixo norte-sul” com um “pólo dominante” (Banco Mundial, PNUD, KfW/GTZ) onde “os estados nacionais [...] ficarão em desvantagem” (186-187): “Terminamos sempre reassumindo nossa posição de receptores” (191).

Comentários: Obviamente, a escolha do tema (neste caso: relações de poder entre um órgão nacional e doadores/cooperação técnica) é o privilégio de cada pesquisadora, mas me parece que no contexto da antropologia do desenvolvimento e da antropologia da administração pública precisamos de uma abordagem mais ampla para produzir resultados relevantes:

- ♦ O estudo não deixa claro as racionalidades de ação de todos os atores descritos (seria necessário distinguir ainda entre instituições – que nunca são monolíticas – e indivíduos) e explica o comportamento dos outros (do lado da cooperação internacional) só em decorrência na posição hierárquica deles.
- ♦ No contexto de uma análise da administração pública brasileira que

⁶ Segundo a assessora, o “nós” de fato referia-se ao PPTAL como um todo, não só à cooperação técnica, como aparece.

reconhece a situação dos povos indígenas como colonialismo interno (ver Souza Lima 2002) teria sido mais interessante analisar não só a relação entre FUNAI e PPTAL/GTZ, mas também as relações de poder de ambos com os povos indígenas: Quais foram, podem e devem ser as estratégias e como se podem aproveitar margens de manobra num projeto de cooperação internacional colocado num órgão governamental reconhecidamente paternalista, autoritário e resistente a mudanças (ver Oliveira Filho & Iglesias 2002) para começar a institucionalizar mais transparência e participação indígena nos seus procedimentos?

Um estudo nesta direção é a proposta de **Renata Curcio Valente** de realizar uma “análise antropológica da participação alemã em políticas indígenas no Brasil contemporâneo” no contexto da cooperação internacional: “Em que medida a forma alemã de interpretar os problemas das populações indígenas no Brasil [...] funciona como um fator de transformação e mudança nas políticas públicas brasileiras” (Valente 2003:21).

A intenção de pesquisar com mais profundidade o lado de um dos doadores no PPG7 e, sobretudo, do PPTAL e PDPI é interessante e pode complementar a abordagem de Ludmila Lima. Porém, de ‘dentro do sistema’ – considerando a complexidade das instituições da cooperação alemã, a necessidade de aprender alemão para um trabalho de campo antropológico, etc. – me parece necessário advertir que o tema é ainda muito amplo. Um eixo interessante seria talvez menos a influência (ou não) das “formas de representação do Brasil pelos alemães” na prática da cooperação alemã, mas a bagagem cultural (ou não) que existe nos princípios, nas diretrizes e nos instrumentos de gestão da cooperação alemã, e como esta influencia a aceitação (ou não) da cooperação alemã no Brasil.

(3) Estudos sobre o PPG7 no contexto da abordagem da governança global

Para finalizar minhas observações sobre estudos brasileiros de relevância, gostaria chamar a atenção para uma tese de doutorado recente de **Alberto Luiz Teixeira da Silva** (2003) que coloca a Amazônia e o PPG7 no contexto da nova abordagem de governança global, uma abordagem que poderia complementar a abordagem de administração pública limitada ao nível nacional. Trata-se de um estudo de caso sobre o PPG7 “como marco emblemático da cooperação internacional norte-sul na promoção do desenvolvimento sustentável no contexto da Amazônia, denominada também cooperação internacional vertical” (Silva 2003:4-5) com a pergunta-chave: “O PPG7 como estratégia de cooperação multilateral reflete um avanço na construção da governança global?” (5)

Em resumo, o estudo diagnostica uma “grande distância entre o discurso e as ações propriamente ditas. [...] a cooperação internacional através do PPG-7 são mecanismos contraditórios e insuficientes” (57), mas apesar disso chega à conclusão que “o PPG-7 foi um agente catalisador de mudanças.” (60)

Algumas conclusões relevantes são:

- ◆ “O PPG-7 demonstra, pela pluralidade de ações e atores envolvidos, que a pressão internacional sobre a Amazônia é legítima. [...] O PPG-7 tem o mérito de desencadear uma reflexão sobre o papel do Estado nacional brasileiro e a ‘eventual’ ameaça de soberania territorial, fazendo com que se estabeleça a região como prioridade [...]” (56)
- ◆ “O fato é que essa experiência de regulação global reafirmou a soberania do governo brasileiro sobre a Amazônia, na medida em que

esses esforços têm fortalecido as bases de infra-estrutura política e dos segmentos da sociedade civil regional, canalizando recursos financeiros e tecnológicos para a promoção da sustentabilidade local e global.” (58)

- ♦ “A cooperação internacional, via PPG-7, possibilitou a ampliação de uma esfera pública na Amazônia, quebrando o monopólio do governo brasileiro na execução de políticas regionais, legitimando a participação dos segmentos da sociedade civil no plano regional, nacional e internacional.” (59)

Comentários: Estas conclusões contra-intuitivas demonstram a possibilidade de novas alianças para chegar a mudanças estruturais, além da polarização Norte-Sul. A antropologia do desenvolvimento deveria incluir de forma adequada não só o nível local, regional e nacional, mas também o nível global de análise.

Proposta: alguns tópicos para futuras pesquisas antropológicas

Para o PPG7 como programa de cooperação internacional e seus projetos – tanto do lado brasileiro quanto do lado dos doadores – é importante receber *feedback* crítico e independente tanto dos beneficiários quanto de pesquisadores de ‘fora do sistema’ para complementar as observações dos *insiders* e os estudos comissionados pelo programa. A antropologia do desenvolvimento (no sentido amplo) poderia ter uma contribuição muito maior se houvesse uma discussão mais intensa sobre tópicos e abordagens relevantes. Por isso, quero terminar este texto com algumas propostas, indo do mais concreto ao mais abstrato. Nas três propostas, existe ampla margem para desenvolver métodos participativos

que integrem os beneficiários indígenas dos projetos não somente como informantes, mas também como parceiros plenos de pesquisa. Porém, isto não é o tema principal deste texto.

(1) Estudos antropológicos no nível local/regional

Seriam muito relevantes estudos antropológicos independentes sobre as **percepções** dos povos indígenas sobre o PPTAL e/ou PDPI e sobre os **impactos** (positivos ou negativos) destes dois projetos (ou de outros do PPG7) **sobre os povos indígenas** que participam ou já participaram das suas atividades. Estes estudos poderiam abranger casos individuais, porém de maior relevância seriam estudos regionais: sobre a situação numa ou mais terras indígenas, num ou mais povos indígenas numa região, num estado federal (aqui seria interessante incluir uma análise da política indigenista naquele estado).

Este tipo de estudo complementaria as informações que os projetos conseguem através dos seus sistemas de monitoramento. No PDPI somos conscientes que existe um *bias* nas respostas que os membros das equipes (sejam antropólog@s ou não, brasileir@s ou estrangeir@s) recebemos pela relação doador-receptor que temos com as comunidades e organizações indígenas. Seria importante saber quais as opiniões e interpretações indígenas sobre os mecanismos e problemas dos projetos para poder melhorar sua gestão – ou poder pressionar com mais argumentos para as mudanças estruturais necessárias fora da governabilidade imediata das equipes.

(2) Estudos antropológicos no nível do programa/projeto

Da mesma forma, seriam valiosas análises independentes sobre os **impactos** (positivos, negativos – ou talvez inexistentes?) do PPG7 em

geral e do PPTAL e do PDPI **no contexto das políticas públicas brasileiras** que têm relevância para os povos indígenas. Estes estudos poderiam complementar o estudo em andamento organizado pelo projeto AMA sobre os impactos de cinco projetos do PPG7 sobre as políticas públicas relevantes, entre eles o PPTAL (Schröder 2004).

(3) Estudos antropológicos da cooperação brasileiro-alemã (e outras) como encontro de dois sistemas de administração pública

Como esta é a área mais inovadora e conceitual e metodologicamente ainda menos elaborada, gostaria finalizar com algumas propostas sobre possibilidades de ampliar e complementar a abordagem da incipiente antropologia da administração pública (inspirada entre outros por Lewis et al. 2002 e Hüskens 2003).

Vejo **dois objetivos** nesta abordagem:

- ◆ **Contexto teórico:** Entender melhor as complexidades políticas e institucionais da cooperação internacional e de cada uma das suas instituições integrantes para chegar além do diagnóstico óbvio de interdependências assimétricas.
- ◆ **Relevância prática:** Partindo de objetivos gerais que assumo serem comuns entre todos ‘dentro’ e ‘fora’ do sistema (direitos humanos de minorias étnicas, democratização, etc.) aproveitar melhor os escassos recursos disponíveis e ter mais impacto positivo.

Para concretizar, dois temas interessantes para o PDPI:

- ◆ O impacto das medidas de combate à corrupção (nos dois lados da cooperação) sobre a viabilidade dos projetos e formas alternativas de organização.

- ◆ A relevância (ou não), para a cooperação internacional, das novas iniciativas de política indigenista fora do âmbito da FUNAI, sejam em outros órgãos federais (MMA, MDA, etc.), sejam no nível estadual (por exemplo, no Acre, Amapá, Amazonas e Roraima).

Elementos para uma abordagem:

- ◆ Nas interações entre as administrações públicas de dois ou mais países, obviamente são relevantes questões de poder (estrutura), mas também de culturas organizacionais (simbolismo, rituais, etc.) e de estratégias individuais e coletivas dos atores com suas respectivas lógicas de atuação (agência) – seria importante desenvolver conceitos e metodologias capazes de lidar com os três aspectos.
- ◆ O foco central deveria ser tanto o funcionamento interno das instituições (é importante chegar além das visões monolíticas, *beyond the black box*) quanto às inter-relações entre as instituições que se encontram na cooperação brasileiro-alemã (e outras) em certos programas ou projetos.
- ◆ A defasagem entre o discurso nos textos e pronunciamentos das instituições e sua prática não deveria ser um resultado surpreendente do estudo, mas o ponto de partida da análise de qualquer política pública.
- ◆ As instituições, os programas e os projetos podem ser vistos como arenas (ver Naase nesta coletânea), como processos de construção social e negociação contínua entre os atores envolvidos. Estes processos acontecem num determinado contexto político, jurídico, econômico, social e cultural onde, porém, existem espaços de manobra.
- ◆ Seria interessante dar mais atenção às alianças entre atores de várias instituições e até países para avançar com respeito a objetivos globais.

- ◆ Existem estudos interessantes sobre a cooperação internacional fora do Brasil, cujas abordagens e resultados empíricos deveriam ser aproveitados (por exemplo, Hüsken 2003 sobre a situação ambígua dos membros da “tribo dos *experts*” (*Stamm der Experten*) da GTZ em alguns países árabes).
- ◆ Em termos de metodologia, além dos instrumentos clássicos da antropologia, será necessária uma combinação entre métodos da ciência política e abordagens de desenvolvimento organizacional.
- ◆ Considerando a complexidade das instituições e inter-relações, para chegar a um melhor entendimento seria bom aproveitar as oportunidades de colaboração de pesquisadores *insiders* (alemães e brasileiros) e *outsiders* do sistema (ver Tabela 1). Dependendo do tema, existem várias possibilidades de complementaridade e colaboração: (1) antropólogo@s brasileir@s vs. antropólogo@s estrangeir@s dentro de um contexto institucional; (2) antropólogo@s brasileir@s e/ou estrangeir@s de ‘dentro’ vs. de ‘fora’ do sistema; (3) antropólogo@s vs. outr@s pesquisador@s de ‘dentro’ e/ou ‘fora’ do sistema.
- ◆ Este tipo de pesquisa interativa, onde antropólogo@s também figuram no lado dos objetos de pesquisa, cria novas demandas para @s pesquisador@s, como, por exemplo, discussões com informantes sobre conceitos e métodos de pesquisa, etc. Por isso, seria bom já desenhar este tipo de estudos em conjunto.

Um ponto final importante: Deve ter ficado óbvio que, neste contexto de pesquisa, é quase impossível manter o anonimato. Isto tem implicações de ética de pesquisa ainda pouco refletidas. Numa coletânea recente (Víctora et al. 2004), há poucas referências aos novos dilemas éticos da antropologia do desenvolvimento (no sentido amplo), e o Código de Ética da Associação Brasileira de Antropologia com suas refe-

rências às “populações que são objeto de pesquisa” é insuficiente nestes casos.

Bibliografia

- ALMEIDA, Fábio Vaz Ribeiro de. 2003. "Um balanço dos projetos indígenas enviados ao PDPI." Comunicação apresentada na VIII ABANNE, São Luis, MA, junho de 2003, GT 16 Territórios, Movimentos e Autonomias Indígenas.
- _____ & SOUZA, Cássio Noronha Inglez de. 2004. "Discutindo a noção de autonomia nos textos e contextos de projetos demonstrativos indígenas." Comunicação apresentada na 24ª Reunião Brasileira de Antropologia, Recife, PE, junho de 2004.
- GOW, David D. 2002. "Anthropology and Development: Evil Twin or Moral Narrative?" *Human Organization*, 61(4):299-313.
- GRAMKOW, Márcia Maria (org.). 2002. *Demarcando Terras Indígenas: experiências e desafios de um projeto de parceria*. Brasília: FUNAI-PPTAL-GTZ.
- GUERRÓN-MONTERO, Carla (ed.). 2002. *Practicing Anthropology in Latin America*. *Practicing Anthropology* 24(4).
- HAGEMANN, Helmut 1995. *Banken, Brandstifter und Tropenwälder. Die Rolle der Entwicklungszusammenarbeit bei der Zerstörung der brasilianischen Tropenwälder*. Giessen: FOCUS.
- HÜSKEN, Thomas. 2003. *Der Stamm der Experten: Chancen und Probleme der interkulturellen Kommunikation und des interkulturellen Managements in der deutschen staatlichen Entwicklungszusammenarbeit*. (Sozialanthropologische Arbeitspapiere, 97) Berlin: FU-Berlin, Institut für Ethnologie/ Hans Schiller.
- KASBURG, Carola. 2002. "Das Internationale Pilotprogramm zur Bewahrung der tropischen Regelwälder in Brasilien – PPG7." *Rudolstädter naturhistorische Schriften*, Supplement 4:5-15.
- _____ & GRAMKOW, Márcia Maria (org.). 1999. *Demarcando Terras Indígenas: experiências e desafios de um projeto de parceria*. Brasília: FUNAI-PPTAL-GTZ.

- LEWIS, David et al. 2002. *Practice, Power and Meaning: Framework for Studying Organizational Culture in Multi-Agency Rural Development Projects*. (International Working Paper, 12) London: Center for Civil Society (CCS).
- LIMA, Ludmila Moreira. 2002. "Cooperação e parceria no contexto de um projeto piloto: a experiência do PPTAL." In SOUZA LIMA (org.): 147-198.
- LIMA FILHO, Manuel Ferreira. 2002. *Diagnóstico sobre as lições aprendidas do PPTAL*. Goiânia/Brasília: SCA-PPG7-PPTAL/AMA.
- LISANSKY, Judith. 2005. "Fostering Change for Brazilian Indigenous People during the Past Decade: The Pilot Program's Indigenous Lands Project (PPTAL)." In HALL, Anthony (ed.): *Global Impact, Local Action: New Environmental Policy in Latin America*. London: Institute of Latin American Studies, University of London (no prelo).
- LUCIANO BANIWA, Gersem José dos Santos. 2004. *Relatório analítico da experiência no PDPI 2000-2003*. Manaus: PDPI. (documento interno)
- _____ & 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, Panamá.
- _____ & WENTZEL, Sondra. 2003. "O desafio da autogestão das terras indígenas na Amazônia Brasileira: o caso do Alto e Médio Rio Negro." Apresentação no Seminário da GTZ "Modelos de Desarrollo Indígena", Santa Cruz, Bolívia.
- _____ & WENTZEL, Sondra. 2004. "O desafio da autogestão das terras indígenas como recursos de propriedade comum na Amazônia Brasileira." Apresentação na X Conferência da IASCP, Oaxaca, México.
- MARTENS, Jens. 2001. *Krise und Reform der ODA: Aktuelle Trends in der Debatte über die Zukunft der öffentlichen Entwicklungszusammenarbeit*. Arbeitspaper zur Konferenz "Finanzierung für Entwicklung" der Vereinten Nationen. New York/Berlin/Bonn: Global Policy Forum, WEED & Heinrich-Böll-Stiftung.
- MENDES, Artur Nobre. 2002. "O PPTAL e as demarcações participativas." In SOUZA LIMA & BARROSO-HOFFMANN (org.): 37-40.
- OLIVEIRA FILHO, João Pacheco de. 2002. "Cidadania e globalização: povos indígenas e agências multilaterais." In SOUZA LIMA & BARROSO-HOFFMANN (org.): 105-119.

- _____. & IGLESIAS, Marcelo Piedrafita. 2002. "As demarcações participativas e o fortalecimento das organizações indígenas." In SOUZA LIMA & BARROSO-HOFFMANN (org.): 41-68.
- SCHRÖDER, Peter. 2001. "Erfahrungen mit ethnologischer Expertise zur Erhaltung der Tropenwälder: Das Demarkationsprojekt PPTAL in Brasilien." *Entwicklungsethnologie*, 10(1/2):97-119.
- _____. 2004. *Impactos do Programa Piloto sobre políticas públicas e aprendizados sobre processos de "mainstreaming": o processo de definição de "políticas públicas". Estudo parcial: Projeto PPTAL*. Recife. (rascunho de relatório para o PPG7-AMA-GTZ).
- SILVA, Alberto Luiz Teixeira da. 2003. *A Amazônia na governança global: o caso do PPG-7*. Tese de doutorado em Ciências Sociais. Campinas: Unicamp.
- SOUZA LIMA, Antonio Carlos de (org.). 2002. *Gestar e gerir: estudos para uma antropologia da administração pública no Brasil*. Rio de Janeiro: Relume Dumará.
- _____. & BARROSO-HOFFMANN, Maria (org.). 2002a. *Etnodesenvolvimento e políticas públicas: bases para uma nova política indigenista*. Rio de Janeiro: Contra Capa.
- _____. & BARROSO-HOFFMANN (org.). 2002b. *Estado e povos indígenas: bases para uma nova política indigenista II*. Rio de Janeiro: Contra Capa.
- _____. & BARROSO-HOFFMANN (org.). 2002c. *Além da tutela: bases para uma nova política indigenista III*. Rio de Janeiro: Contra Capa.
- TRAJANO FILHO, Wilson & RIBEIRO, Gustavo Lins (org.). 2004. *O campo da antropologia no Brasil*. Rio de Janeiro: Contra Capa.
- VALENTE, Renata Curcio. 2003. *As dimensões da cooperação para etnodesenvolvimento: uma análise antropológica da participação alemã em políticas indígenas no Brasil contemporâneo*. Rio de Janeiro: PPGAS/Museu Nacional/UFRJ. (projeto de qualificação de doutorado, primeira fase)
- VERDUM, Ricardo 2002. "Etnodesenvolvimento e mecanismos de fomento do desenvolvimento dos povos indígenas: a contribuição do subprograma Projetos Demonstrativos (PDA)." In SOUZA LIMA & BARROSO-HOFFMANN (ORG.): 87-105.
- VÍCTORA, Ceres et al. (org.). 2004. *Antropologia e ética: o debate atual no Brasil*. Niterói: Editora da Universidade Federal Fluminense.

WERNER, Heinecke. 2003. "Das Donor-Business." *Entwicklung und Zusammenarbeit*, 44(4):161-163.