

**Do “Brasil sem índios”
aos “índios sem Brasil”:
Algumas questões
em torno da cooperação internacional
junto aos povos indígenas no Brasil**

Maria Barroso-Hoffmann¹

Resumo

O artigo descreve transformações ocorridas na área da cooperação internacional junto aos povos indígenas a partir do final dos anos 60, buscando dialogar com a literatura crítica produzida no campo da antropologia do desenvolvimento para debater algumas questões relativas ao caso do Brasil. Detém-se no exame dos novos formatos administrativos associados à cooperação internacional a partir dos anos 80, avaliando particularmente o papel assumido pelas organizações não governamentais e algumas das implicações decorrentes da associação entre as temáticas indígena e ambiental.

Palavras-chave: cooperação internacional, antropologia do desenvolvimento, povos indígenas, meio ambiente, organizações não governamentais.

¹ Pesquisadora do Laboratório de Pesquisas em Etnicidade, Cultura e Desenvolvimento (LACED) do Departamento de Antropologia do Museu Nacional da UFRJ e Doutoranda do Programa de Pós-Graduação em Antropologia Social (PPGAS) do Museu Nacional da UFRJ.

Abstract

The article describes some of the transformations which took place in the area of development cooperation since the end of the 1960s, using the critical literature produced in the field of anthropology of development for analyzing some issues in the Brazilian case. It examines the new policies associated with international cooperation since the 1980s, evaluating particularly the role played by non governmental organizations as well as some of the implications resulting from the association between indigenous and environmental topics.

Key words: international cooperation, development anthropology, indigenous peoples, environment, non governmental organizations.

Embora ainda não tenha sido suficientemente tematizada em estudos acadêmicos, a atuação da cooperação internacional no campo indigenista brasileiro vem sendo reconhecida como um dos elementos que desempenharam um papel chave nas transformações por ele sofridas nos últimos 30 anos. Entre estas, podemos destacar a erosão do modelo tutelar que vem retirando paulatinamente do aparelho de Estado brasileiro o monopólio da definição das questões a serem tratadas em relação aos povos indígenas que habitam seu território. Esta erosão da tutela, cuja maior expressão no campo político foi a aquisição pelos povos indígenas da prerrogativa de representar a si mesmos na sociedade brasileira, assumindo a condição de sujeitos políticos com direito a voz e organização², tem sido acompanhada do reconhecimento, por parte de diversos atores sociais, da possibilidade de manutenção da identidade étnica dos

² A Constituição de 1988 adotou uma perspectiva pluriétnica em substituição à postura assimilacionista vigente até então em relação aos povos indígenas no Brasil.

povos indígenas, mesmo após sucessivas experiências de contato e de sua sujeição a diversas formas de tutela e dominação.

Algumas transformações no campo da antropologia contribuíram de forma decisiva para a afirmação desta perspectiva, destacando-se neste sentido a superação de alguns de seus modelos teóricos mais tradicionais, calcados numa visão estática de cultura que privilegiava a presença de certos traços e sinais diacríticos como determinantes para a definição dos grupos étnicos, em benefício de visões mais dinâmicas, que reconheceram que os povos indígenas, como quaisquer outros, estão em constante processo de adaptação de seus repertórios culturais às circunstâncias que lhes são contemporâneas, sem perder, por isto, necessariamente, uma identidade própria³. Contribuições como as de Barth (2000 [1969]), Cohen (1974) e Sider (1976), com seus conceitos de *fronteiras étnicas*, de *etnicidade como comportamento político* e de *etnogênese*, respectivamente, podem ser citadas como exemplos de direcionamentos teóricos da disciplina que chamaram atenção para a possibilidade de manutenção de expressões étnicas diferenciadas em contextos de contato cultural prolongado, contrapondo-se às perspectivas assimilacionistas presentes em certos conceitos teóricos da disciplina, como o de *aculturação*, por exemplo⁴.

Se a cooperação internacional passou a assumir de forma sistemática a perspectiva pluriétnica no campo indigenista, acompanhando estas transformações no campo teórico da antropologia e as lutas dos povos indígenas pela afirmação do direito à diferença⁵, sua intervenção contri-

³ Para uma boa apresentação do debate em torno destas visões e de suas implicações para a afirmação dos direitos indígenas na atualidade, ver Scott (1993).

⁴ Para uma visão sobre o uso do conceito de etnogênese no Brasil, ver os estudos liderados por João Pacheco de Oliveira, em especial aqueles voltados para as populações indígenas do Nordeste.

⁵ Para um histórico da mobilização política dos povos indígenas em torno da afirmação de seu direito político a uma expressão étnica diferenciada no marco dos estados nacionais, ver Dyck (1985).

buiu, por outro lado, para deslocar as discussões sobre temas ligados aos povos indígenas para fora dos marcos dos diversos estados nacionais e situá-los na perspectiva transnacional em que se encontram hoje. Este processo de transnacionalização da questão indígena, entretanto, não foi unívoco, e, para melhor compreendê-lo, é preciso distinguir atores e perspectivas da cooperação internacional, já que este termo abrange hoje um conjunto variado de atores surgido em épocas e contextos diferentes e a partir de matrizes ideológicas também muito distintas.

Por um lado, são associadas a ele as organizações resultantes da mobilização da sociedade civil européia e norte-americana em favor das lutas políticas dos povos indígenas iniciadas durante a década de 60, que tiveram na sensibilização da opinião pública internacional uma de suas principais estratégias de luta (Dyck 1985). Estes movimentos de defesa dos direitos indígenas também se firmaram no Brasil a partir do final da década de 70, no contexto da luta mais ampla pela redemocratização do país, passando a se organizar na forma de instituições reunidas sob a denominação genérica de Organizações Não Governamentais (ONGs), sigla que passou a abrigar, sobretudo a partir dos anos 80, entidades com padrões muito diferenciados no que diz respeito a objetivos, formato institucional e padrões de financiamento, guardando em comum o fato de articularem-se em redes que freqüentemente extrapolam as esferas nacionais⁶.

Por outro lado, a cooperação internacional também abrange a atuação das agências mais tradicionalmente associadas ao termo, isto é, os organismos multinacionais ligados ao sistema da ONU e às agências bilaterais de cooperação para o desenvolvimento, constituídos a partir dos anos 40 no contexto do pós-guerra. Estes dois grandes conjuntos se

⁶ Para uma discussão mais detalhada sobre o conceito de ONG, ver o número temático da revista *Lusotopie* publicado em 2002.

cruzam hoje de várias maneiras e em diversos níveis, não sendo fácil muitas vezes distinguir claramente suas fronteiras⁷. Não apenas a circulação de indivíduos e idéias entre eles é freqüente, como também – e talvez mais importante – o aparato mais tradicional do desenvolvimento constituído pelas grandes agências internacionais passou a incorporar as ONGs de forma intensiva entre seus mecanismos de gestão, sobretudo a partir dos anos 90, quando se consolidou um padrão de intervenção que tendeu a privilegiar a alocação direta de recursos em nível local, dispensando a mediação das burocracias de Estado em benefício das ONGs⁸.

A interpenetração de diferentes esferas e estruturas de gestão apontada acima no âmbito da cooperação internacional tem sido acompanhada por uma homogeneização do léxico empregado neste campo, o que corresponde em grande parte a um processo de assimilação pelo *mainstream* da cooperação internacional do vocabulário empregado por grupos mais alternativos e críticos em relação aos aparatos do desenvolvimento (cf. Gledhill 2000)⁹. Neste sentido, têm sido inúmeros os trabalhos recentes no campo da antropologia preocupados em analisar de

⁷ Grillo (1997) e Crewe & Harrison (1998) são alguns dos autores que, no quadro das análises sobre as práticas do desenvolvimento, chamam atenção para o fato de que a cooperação internacional tende freqüentemente a ser apresentada como um bloco homogêneo, o que em nada contribui para a compreensão das diferentes dinâmicas locais que suas intervenções produzem.

⁸ Isto sem falar do fato de que os próprios agentes estatais, em certas circunstâncias, têm sido responsáveis pela criação de ONGs, o que, como assinala Pantaleón (2002), deixa claro as limitações da definição de ONGs a partir de uma clivagem estrita sobre o que é ou não ‘governamental’.

⁹ Este autor chama atenção para o fato do quanto a agenda do “desenvolvimento alternativo”, sobretudo no que diz respeito às propostas de apoiar movimentos de base, foi cooptada pelas agências internacionais de cooperação mais tradicionais: “[...] *there have been clear changes in the official policy of most agencies involved in ‘development’ [...]. It could be argued that most of the agenda of ‘alternative development’ has entered mainstream thinking especially in UN agencies such as UNDP and UNICEF*”. (Gledhill 2000:226)

forma mais detida o significado de termos que se tornaram moeda corrente nos últimos anos no vocabulário do desenvolvimento, tais como *empoderamento*, *participação* e *comunidade* (Rahnema 1999, Nelson & Wright 2000, Crewe & Harrison 1998), sendo destacado por eles que o uso de discursos semelhantes não apenas não corresponde a uma homogeneidade de intenções e práticas, como também não implicou em transformações reais nas atividades de algumas agências, de forma a provocar mudanças efetivas na assimetria das relações de poder que sustentam suas intervenções. No que diz respeito especificamente ao campo indigenista, o conceito que mereceria um exame mais detido por seu papel organizador dentro dos discursos das diversas tendências da cooperação internacional é o de *etnodesenvolvimento*¹⁰, embora os acima apontados também ocupem espaço na cena indigenista brasileira¹¹.

Estes diversos graus de interpenetração apontam para a necessidade de olhar os sistemas classificatórios associados a este universo pouco definido da cooperação internacional de maneira crítica, procurando desvendar os usos sociais que são feitos deles e a que objetivos se prestam. Neste sentido, seria importante retirar o foco das comunidades indígenas e das formas como estas interpretam as propostas de desenvolvimento de que são alvo, segundo suas diferentes cosmologias e visões de mundo – o que vem sendo bastante contemplado pela literatura antropológica

¹⁰ A primeira coletânea de textos resultantes do seminário *Bases para uma Nova Política Indigenista* (Barroso-Hoffmann & Souza Lima 2002) dá uma boa idéia da pluralidade de situações em que o termo *etnodesenvolvimento* tem sido acionado e as diferentes acepções que abriga atualmente. Para uma utilização desta terminologia dentro do Banco Mundial, ver Partridge et alii (1996).

¹¹ Ver a este respeito, particularmente, os discursos articulados em torno dos Projetos Demonstrativos dos Povos Indígenas (PDPI), em Ribeiro de Almeida & Cavuscens (2001).

mais recente¹² – deslocando-o para uma análise que permita identificar os diferentes atores da cooperação internacional e suas perspectivas.

Esta *démarche* decorre do entendimento de que a cooperação internacional não pode ser avaliada apenas do ponto de vista dos resultados que produz sobre as comunidades em que atua ou das representações produzidas por estas sobre sua atuação, como referido acima. Não é de hoje que a literatura antropológica aponta os danos causados pela perspectiva localista adotada por parte dos estudos da disciplina voltados para as comunidades que são palco de processos de intervenção social, chamando atenção para sua negligência em produzir etnografias sobre as concepções de políticos, empresários, funcionários públicos e cientistas sociais envolvidas com a elaboração e implementação de políticas públicas. Robertson (1984:305) comenta a este respeito que

[...] it may seem outrageous that in the pursuit of planned development ordinary people have been subjected to persistent invasions of their privacy by people who describe themselves as social scientists, justify their intrusion in the name of progress, and wear the mantle of civil authority, while any reciprocal scrutiny of officialdom, of central planning offices and policy-making bodies is sternly resisted by the power and privilege of the state.

A não ser pelo fato de que não se pode dizer que as intervenções de antropólogos em projetos de etnodesenvolvimento hoje sejam feitas em nome do progresso, sendo justificadas muito mais numa perspectiva do empoderamento das populações indígenas acima referida, o comentário é bastante pertinente quanto ao mais.

¹² Ver a este respeito, por exemplo, os trabalhos de Turner (1991) sobre os Kayapó, de Pimenta (2002) sobre os Asháninka e o de Almeida (2001) sobre os Kaiowá-Ñandeva.

A insistência em estudar o local quando estão em jogo redes de interação de origem extra-local que produzem efeitos sobre todas as partes envolvidas é algo que também têm sido objeto de crítica, em diferentes contextos, pela antropologia. No caso mexicano, poderíamos destacar o comentário de Lomnitz (2000) em relação aquilo que considera ser a exaustão de uma tradição antropológica confinada ao cenário nacional, tanto no caso do indigenismo, que marcou a participação dos antropólogos mexicanos como ideólogos das perspectivas assimilacionistas do aparelho de Estado mexicano, quanto no caso daqueles que fizeram a crítica a esta visão¹³. Os reparos de Gjessing (1968) à análise empreendida por Lucy Mair sobre a crise do Congo nos anos 60 também é bastante sugestiva nesta direção, ao advogar a necessidade de combinar fatores internos e externos para dar conta da realidade pós-colonial¹⁴. As discordâncias dos etnólogos da escola inglesa de antropologia que atuavam na África do Sul nos anos 30 e 40 em relação aos etnólogos african-

¹³ A crítica ao *indigenismo* foi empreendida, sobretudo, por um grupo de antropólogos da geração de 1968 no México – os assim chamados “magníficos” – que clamavam por um distanciamento dos antropólogos em relação a uma política que tinha como principal objetivo a incorporação dos índios à sociedade nacional. Entre eles destacaram-se Arturo Warman, Guillermo Bonfil Batalla e Rodolfo Stavenhagen, estes últimos com papel de destaque na construção de novas perspectivas de relacionamento entre os antropólogos e as populações indígenas na América Latina, calcadas, sobretudo, no conceito de *etnodesenvolvimento*, que marcou uma rejeição da perspectiva assimilacionista em direção à afirmação étnica, ao direito à diferença e à autodeterminação dos povos indígenas (op.cit.: 350-351).

¹⁴ Lucy Mair, que desempenhou um papel central na ligação entre a antropologia e a administração colonial britânica, analisou a crise do Congo essencialmente em termos de querelas intertribais, deixando de fora a complexa rede de interesses financeiros internacionais envolvidos, a queda dos preços internacionais de matérias primas, as contrapartidas exigidas do Terceiro Mundo para os empréstimos de ‘ajuda’, etc., o que, para Gjessing, demonstrava a inadequação de um certo tipo de antropologia – a que tendia a só ver mudanças provocadas pelos fatores internos aos sistemas analisados – para lidar com os problemas de seu tempo.

deres apontadas por Kuper (2000), são um outro exemplo do esforço de construir unidades de análise mais inclusivas¹⁵. Da mesma forma, procedimentos analíticos de hoje, voltados para o estudo da formação dos administradores e antropólogos que participaram dos diversos empreendimentos coloniais, tanto no caso das elites metropolitanas quanto no caso das elites coloniais, têm sido cada vez mais freqüentes¹⁶. Vale registrar que, em todos estes casos, os esforços teóricos não se separam de uma visão crítica em relação às diversas realidades sociais sobre as quais se construíram, e de uma busca de formas alternativas para lidar com elas.

Abelès (1998:118) apreende bem esta problemática ao destacar que

[...] o recorte comunitário nem sempre é adaptado a um empreendimento que evidencia inter-relações entre poderes emanados de níveis territoriais diferentes. A pesquisa em antropologia política oferece o exemplo de uma tensão entre, de um lado, a necessidade de aprofundar um conhecimento das relações políticas baseado na experiência muito íntima de uma coletividade bem delimitada e, de outro, a exigência de dar conta das conexões entre micro e macro-poderes, que obriga a recorrer à mudança de escala para apreender os fenômenos.

No que diz respeito às diversas formas assumidas contemporaneamente pela cooperação internacional, esforços semelhantes são necessá-

¹⁵ Os etnólogos africanos recusavam-se a estudar a sociedade sul-africana como uma sociedade única, insistindo em deter-se no exame de grupos étnicos isolados, sem conectar sua situação às condições de funcionamento político da sociedade do país como um todo.

¹⁶ No caso da empresa colonial francesa, ver L’Estoile (2000), e, para o caso do Brasil, ver os trabalhos de Souza Lima dedicados ao estudo das formas de poder tutelar desenvolvidas ao longo da República para lidar com os povos indígenas que habitavam o território brasileiro (entre outros, Souza Lima 1995).

rios não apenas para melhor compreendê-las, mas também para afiná-las com um esforço crítico que contribua para a afirmação das aspirações dos povos indígenas e de outras comunidades tradicionais marginalizados. A advertência de Lomnitz (2000) em favor de uma mudança de perspectiva teórica da antropologia mexicana que ultrapasse os marcos da nação como seu principal objeto de reflexão política e intelectual, parece ser bastante atual, assim, no que diz respeito ao campo indigenista brasileiro hoje. Ou seja, enquanto não forem examinados, para além dos efeitos produzidos em nível local, os mecanismos que a cooperação desencadeia nos lugares em que é gestada e não forem analisadas as lógicas econômicas, políticas e simbólicas de sua produção, ficaremos ligados a um procedimento analítico míope, que deixará de lado pontos essenciais para a compreensão de fenômenos cujas determinações são multi-locais.

Parece não haver dúvida sobre o fato de que os antropólogos ocupam uma posição privilegiada para compreender o funcionamento de estruturas múltiplas, inter-relacionadas e conflitantes de poder local conectadas a sistemas não locais, desde que as unidades de análise tradicionais da antropologia – comunidades locais ou áreas limitadas geograficamente – sejam tomadas como espaços sociais e políticos articulados através de relações de poder. Neste sentido, indo um pouco além daqueles que haviam apontado a necessidade de estudar os ‘de cima’ para compreender a totalidade do sistema representada pelos processos de expansão da sociedade moderna – como Nader (1972), ou Robertson (1984) lhe fazendo eco dez anos depois – alguns autores comentam que não se trata de estudar os ‘de cima’, isto é, corporações, elites e centros de poder como um antídoto para a tradicional ênfase em estudar os ‘de baixo’. Tratar-se-ia, segundo Shore & Wright (1997:14), “do que Reinhold chama de estudar ‘através’: traçar os caminhos pelos quais o poder cria redes e relações entre atores, instituições e discursos através do tempo e do espaço” (tradução minha).

A preocupação em avaliar criticamente a atuação da cooperação internacional é relativamente recente na literatura antropológica brasileira, podendo ser observada, sobretudo, em textos produzidos a partir da segunda metade dos anos 90¹⁷, embora a participação de antropólogos em projetos¹⁸ na área indigenista apoiados por financiamentos externos tenha ocorrido desde os anos 70. A ação internacional voltada para os povos indígenas brasileiros era ainda bastante incipiente naquele momento, sendo caracterizada pelo apoio fornecido por organizações religiosas e da sociedade civil européia e norte-americana, não se registrando ainda uma atuação das agências multilaterais e bilaterais de ajuda, tal como viria a ocorrer a partir dos anos 80. Embora as formulações voltadas para uma reflexão crítica sobre o sentido e o papel da cooperação ainda tenham sido bastante exíguas aquela altura, podemos dizer, grosso modo, que a cooperação internacional era percebida pelos antropólogos como uma alternativa viável para escapar aos constrangimentos impostos pelo perfil desenvolvimentista da Funai, estabelecido sob a égide dos grandes projetos econômicos levados a cabo pelo regime militar brasileiro¹⁹.

¹⁷ A quantidade de estudos acadêmicos produzidos sobre este tema ainda é bastante restrita, ao contrário da documentação técnica produzida por aqueles que se tornaram parte dos quadros de agências de governo, ONGs e organismos internacionais de cooperação. Apenas recentemente este material produzido pelos profissionais da área de planejamento começou a ser objeto do tratamento propriamente sociológico sugerido por Souza Lima (1998b). Entre os investimentos recentes de pesquisa nesta direção podemos mencionar os trabalhos de Salviani (2002) e Pareschi (2002).

¹⁸ Estes projetos englobaram iniciativas em campos variados, incluindo desde o apoio à organização da representação política de povos indígenas, até financiamentos nas áreas de educação, saúde e apoio a programas de desenvolvimento econômico.

¹⁹ Almeida (2001:212-213), antropólogo responsável por projetos de desenvolvimento comunitário financiados com recursos de organizações religiosas alemãs entre os índios Kaiowá e Nandeva no final dos anos 70 e início dos 80, sugere

As transformações ocorridas durante a década de 80 na sociedade brasileira, marcada pelo retorno à vida democrática, foram acompanhadas pelo *boom* das organizações da sociedade civil articuladas a organizações do Primeiro Mundo. O perfil da cooperação internacional no campo indigenista passou a contar a partir de então tanto com fundos obtidos por meio daquelas quanto com aqueles provenientes de organismos multilaterais de desenvolvimento mais tradicionais, como o Banco Mundial, que passaram a incorporar em suas agendas cláusulas específicas voltadas para a garantia dos direitos dos povos indígenas²⁰. Nos anos 90, sobretudo a partir da realização da ECO-92, a articulação da questão indigenista à questão ambiental passou a determinar grande parte das agendas da cooperação, destacando-se neste sentido o acordo entre o governo brasileiro e os G7 voltado para o financiamento da demarcação de terras indígenas na Amazônia Legal, que resultou na criação do Projeto Integrado de Proteção às Populações e Terras Indígenas da Amazônia Legal (PPTAL). Do lado da cooperação via ONGs européias e norte-americanas, a questão ambiental também passou a ter um peso decisivo, sobretudo quando comparado ao perfil de sua atuação nos anos 70 e 80,

que, àquela altura, a cooperação internacional se apresentava como o instrumento ideal para a implementação de projetos econômicos que levassem em consideração os pontos de vista e as expectativas indígenas, por propiciar autonomia e liberdade de ação em relação ao Estado. A cooperação internacional era vista, neste sentido, como um agente neutro, que não impunha constrangimentos à elaboração e funcionamento dos projetos, em contraste com a situação dos órgãos governamentais, que impunham orientações definidas de acordo com interesses institucionais muitas vezes alheios e distantes dos problemas locais, quando não prejudiciais a eles.

²⁰ A OD-4, primeira diretriz do Banco Mundial recomendando formas específicas de atuação junto aos povos indígenas afetados por projetos de desenvolvimento sob sua responsabilidade, é de 1980. A partir de meados dos anos 80, como resultado das pressões de ativistas ambientalistas norte-americanos contra o Polonoroeste, as exigências dentro da instituição tornaram-se bem mais rígidas com relação a este campo.

cuja ênfase recaíra na garantia dos direitos humanos e da organização política das populações indígenas (Oliveira 2002).

No que diz respeito às avaliações produzidas sobre estes diversos padrões de cooperação, poderíamos dizer que as reflexões produzidas pelos antropólogos que atuam em projetos de desenvolvimento tendem a ser bastante positivas em relação à cooperação internacional, enquanto a produção realizada nos marcos da academia tem sido marcada por um perfil mais crítico a este respeito²¹. No primeiro caso, a cooperação internacional tem sido apontada como um elemento saudável, seja pela agilidade que representa em relação ao modelo de gestão da FUNAI, descrito como centralizador e ineficiente, seja por sua suposta imunidade em relação ao clientelismo característico da atuação do Estado brasileiro em nível local (Azanha 2002, Santilli 2002), sendo que o conjunto de projetos de etnodesenvolvimento estabelecidos sob sua égide tem sido cercado de expectativas positivas quanto ao empoderamento das populações indígenas (Verdum 2002, Azanha 2002, Ribeiro de Almeida & Cavuscens 2001). Desvendar até que ponto e em que medida este empoderamento tem sido produzido na prática, e se seria possível constituí-lo em critério para distinguir diferentes perfis e padrões de cooperação, é um trabalho que ainda está por ser feito. Vale a pena chamar atenção, a este respeito, para a existência de vastos recursos analíticos produzidos no campo da antropologia do desenvolvimento para dar conta de avalia-

²¹ É preciso dizer que a divisão entre antropólogos que atuam na academia e antropólogos profissionais deve ser vista com reservas, uma vez que há inúmeros trânsitos entre estas posições. Muitos professores universitários, quando não trabalham diretamente em ONGs, prestam assessorias a elas, ou atuam como consultores de projetos implementados pelas agências multilaterais de cooperação. Isto não invalida, entretanto, o esforço analítico de buscar distinguir olhares produzidos a partir de dois lugares sociais diferentes: a academia, por um lado, e as ONGs e agências de cooperação mais tradicionais, por outro.

ções nesta direção²².

A cooperação via ONGs tem merecido uma avaliação mais positiva quando referida ao campo indigenista – particularmente na América Latina – do que quando pensada como fenômeno geral. Assim, enquanto se questiona se sua atuação enquanto mecanismo de gestão favorece a superação da atual assimetria na correlação de forças no campo internacional (Gil 2002, Fischer 1997), quando se trata do campo indigenista, há uma tendência a valorizar o papel que desempenharam na defesa e afirmação dos direitos dos povos indígenas em todos os continentes. No caso brasileiro, tem sido destacado o fato de que a sustentação de redes de militantes não governamentais (religiosas ou laicas) com fundos externos forneceu meios ao movimento indígena para contrapor-se às pressões exercidas conjuntamente pelo Estado, poderes locais e interesses privados sobre as terras indígenas e seus recursos naturais, sobretudo a partir do final dos anos 70 e ao longo dos anos 80 (Albert 1995). Ressalte-se, neste quadro, que as ONGs foram o lugar privilegiado de abrigo dos antropólogos comprometidos com a defesa dos direitos indígenas que não encontraram espaço de atuação no órgão governamental voltado para a gestão das populações indígenas, controlado durante longos anos por quadros ligados ao regime militar²³. Além disso, tem sido apontada,

²² Crewe & Harrison (1998) e Nelson & Wright (1995) fornecem um bom resumo das discussões em torno destes instrumentais, detendo-se particularmente naqueles de inspiração foucaultiana, voltados para a análise de discursos e de formas de poder nos estados modernos. Hobart (1993) e Ferguson (1994), por sua vez, são bons exemplos da aplicação destes instrumentais a estudos de caso concretos.

²³ Isto não significa, entretanto, que os antropólogos tenham sido completamente excluídos do aparelho de Estado brasileiro durante a ditadura militar, ou que não tenham tido alguma influência sobre ele. Durante a gestão do General Ismarth de Oliveira na FUNAI, entre 1974 e 1978, eles chegaram a ser chamados a contribuir com projetos de desenvolvimento comunitário, algo que não teve, entretanto, continuidade nas gestões seguintes, e pode ser considerado uma exceção.

para os anos 90, uma presença mais dinâmica das ONGs do que das universidades ou das associações profissionais de antropólogos no campo indigenista, seja pela presença efetiva de recursos disponibilizados para elas, seja por um certo desinteresse da academia na última década em relação ao campo da assim chamada antropologia da ação (Gallois 2002). Finalmente, as ONGs têm sido percebidas como centrais do ponto de vista do desmonte da estrutura tutelar, apresentada como inseparável do modelo de gestão centralizado da questão indígena via FUNAI (Santilli 2002a).

Por outro lado, em que pese este reconhecimento quanto ao papel das ONGs, diversos problemas têm sido associados à sua atuação. Albert (1995), por exemplo, alerta para o risco de que neste modelo sejam criados enclaves econômicos subvencionados, situados à margem do mercado real e submetidos ao clientelismo das organizações (indígenas ou indigenistas) redistribuidoras dos fundos de ajuda. Mais importante que isto, entretanto, seria o fato de que este modelo de etnodesenvolvimento multi-subvencionado de fora se coaduna com a diluição crescente das responsabilidades do Estado brasileiro em matéria de serviços públicos devidos às coletividades indígenas, reforçando uma tendência ao recuo do indigenismo oficial em favor de uma privatização da questão indígena. Para Albert (1995:198), esta orientação neoliberal em direção a uma gestão delegada e multi-subvencionada da etnicidade pode favorecer a

[...] instauração de uma política de *indirect rule* na qual ONGs e agências de desenvolvimento deverão assegurar em seu lugar [do Estado] os serviços que a lei impõe que ele garanta às comunidades indígenas. [...] As limitações econômicas dos projetos de etno-

Os cursos de formação de indigenistas da instituição, por sua vez, estiveram também durante certo período sob a orientação de antropólogos da Universidade de Brasília (Souza Lima 1998a).

desenvolvimento (fraca rentabilidade e multidependência) correm o risco de encorajar a retração de serviços públicos cuja substituição serão incapazes de financiar para além de uma micro-escala demonstrativa. (tradução minha)

Neste sentido, a análise se harmoniza com algumas das críticas ao padrão mais geral de utilização do terceiro setor na esfera pública, que destacam o quanto este último se encaixa na ofensiva anti-estatal dos organismos multilaterais no Terceiro Mundo. Oliveira (2002), na mesma direção, ressalta o perigo de que o Estado desmantele a estrutura tutelar sem criar soluções institucionais que a redirecionem e sem definir mecanismos de controle e fiscalização sobre as novas formas de gestão. Comenta também os riscos quanto a uma despolitização dos debates gerado pelo emprego de uma linguagem meramente técnica, que opera com metas e meios de ação julgados sempre como consensuais, advertindo para o perigo de embarcar-se de modo simplório na anti-política das ONGs.

Quanto à atuação das agências bilaterais e multilaterais de cooperação a partir dos anos 90, embora exista um reconhecimento quanto aos avanços ligados à implementação de mecanismos participativos das populações indígenas em processos de demarcação de terras no âmbito dos acordos com o G7 (Mendes 2002), as tensões existentes no gerenciamento conjunto de projetos por técnicos brasileiros e estrangeiros levanta um outro conjunto de questões, como as tratadas por Lima (2000) sobre as dificuldades de afinação de diferentes concepções político-administrativas na experiência de gestão conjunta por técnicos da FUNAI e da GTZ, órgão da cooperação técnica alemã, na implementação do Projeto Integrado de Proteção às Populações e Terras Indígenas da Amazônia Legal (PPTAL).

O viés ambientalista adotado pela cooperação internacional no

campo indigenista a partir dos anos 90 também tem sido objeto de questionamentos. Em primeiro lugar, critica-se o desprezo de setores ambientalistas pelos variados universos simbólicos nativos ligados ao tema da natureza e o enquadramento desta dentro de um prisma ocidental, que a apreende essencialmente como recurso a ser manejado (Ramos 1998). Outros ainda demonstram o quanto são equivocadas as imagens sobre a Amazônia como floresta virgem, chamando atenção para os estudos que demonstram que seu eco-sistema é resultante do manejo milenar promovido pelas populações indígenas (Barretto Filho 2001). Finalmente, criticam-se também os “tecnocratas da sustentabilidade” (Pimenta 2002), numa referência às burocracias de Estado encarregadas de implementar os projetos de desenvolvimento sustentável assentados no âmbito do PP-G7/ PD-A, e às dificuldades enfrentadas pelos grupos indígenas para se adequar aos padrões de gerenciamento ditados por elas.

Os antropólogos que discutem os problemas ligados à afirmação do assim chamado Quarto Mundo²⁴, perspectiva que se constituiu nos anos 70 para apoiar a obtenção de direitos dos povos indígenas dentro das democracias liberais, sempre chamaram atenção para o fato de que os povos indígenas têm utilizado seguidamente os discursos e categorias da sociedade envolvente para obterem apoio político a seus projetos de

²⁴ O conceito de Quarto Mundo, proposto no início da década de 70 pelo índio shushwap George Manuel, surgiu a partir da percepção de lideranças indígenas canadenses sobre a oposição comum de identidades e interesses dos povos nativos em relação aos Estados-nação. A partir de então, buscou-se modificar o *status* dos povos indígena dentro dos diversos países em que eles se localizavam. A pressão sobre organismos internacionais foi uma estratégia política frequentemente utilizada, aproveitando-se a preocupação dos governos das democracias liberais européias à época com a manutenção de uma boa imagem no cenário internacional, num quadro de valorização da defesa dos direitos humanos, resultante em grande parte de mobilizações da sociedade civil do Primeiro Mundo nos anos 60 (Dyck 1985, Wilmer 1993).

afirmação étnica (Paine 1985, Dyck 1985), algo que, ao estudar o caso brasileiro, Albert (1995) designou de “repertórios de legitimação”.

Se, no caso das lutas indígenas da década de 70, os esforços voltaram-se, sobretudo, para o campo político, buscando-se a legitimação das demandas por terra e o reconhecimento de um *status* especial para os povos indígenas dentro dos diversos estados nacionais – usando como argumentos para tal a evocação de um direito pretérito (o de terem sido os habitantes originais de determinados territórios) e uma dimensão moral do problema (Dyck 1985:6-13) –, o cruzamento entre a temática indígena e a temática ambiental tem sido a peça chave do apoio alavancado no exterior pelos povos indígenas a partir dos anos 90. Segundo Albert (2000:197-198), passou-se de uma etnicidade estritamente política, baseada em reivindicações territoriais e legalistas, para uma “eticidade de resultados”, marcada pela busca de financiamentos para projetos de desenvolvimento sustentável.

No caso brasileiro, Oliveira (2002:118-119) comenta que a preocupação básica com os direitos humanos e a implantação da democracia que norteou a atuação das ONGs indigenistas nos anos 70 e 80 deixou de ser uma prioridade, dando lugar aos debates sobre o uso e conservação dos recursos naturais. O pessoal que integrava seus quadros passou a ter um perfil mais técnico e profissionalizado, responsabilizando-se pela interlocução tanto com os órgãos de governo quanto com a cooperação internacional, tornando-se pouco freqüente a postura crítica e militante que havia predominado nas décadas anteriores.

Este *bias* ambientalista que se afirmou nos anos 90 tem respondido em parte pela situação de assimetria verificada no apoio obtido pelos povos indígenas que vivem na Amazônia em relação aos grupos localizados em áreas ambientais já degradadas da Mata Atlântica, que encontram dificuldade muito maior de obter apoio financeiro externo para seus

projetos²⁵. Ainda segundo Oliveira (op. cit.), a questão ambientalista é um dos componentes que marca a diferença entre as organizações indígenas amazônicas e as organizações indígenas de outras regiões. Enquanto as primeiras tendem a organizar suas reivindicações prioritariamente em torno da gestão do território e da compatibilização entre conservação ambiental e desenvolvimento, as demais enfatizam em suas lutas o reconhecimento de direitos e a oposição ao Estado, priorizando o estabelecimento de alianças com outros setores excluídos da população²⁶.

O preço do cruzamento, a nível simbólico, entre a questão indígena e a questão ambiental tem sido a aceitação pelos grupos indígenas de um tipo de imagem que os confina dentro de antigos estereótipos românticos, cuja vigência, embora eficaz quanto à obtenção de apoio no Primeiro Mundo, tem impedido, muitas vezes, a discussão de questões mais profundas e urgentes sobre seus destinos. Neste sentido, vale lembrar a afirmação de Gledhill (2000:241), segundo a qual a celebração anti-modernista das virtudes dos “outros”, não ocidentais, podem ser tão

²⁵ Isto não significa, entretanto, que as regiões de Mata Atlântica estejam excluídas de todas as intervenções da cooperação internacional associadas a um perfil ambientalista. No caso do Programa Piloto para a Proteção das Florestas Tropicais no Brasil (PPG7), por exemplo, o subcomponente Projetos Demonstrativos (PD/A) incluía os dois ecossistemas.

²⁶ Esta divisão não é, contudo, rígida, como se verá em exemplos citados adiante. É importante indicar, entretanto, que, nos anos 90, o primeiro grupo expressava, sobretudo, as posições da Coordenação das Organizações Indígenas da Amazônia Brasileira (COIAB) e o segundo esteve mais identificado à Coordenação da Articulação dos Povos Indígenas do Brasil (CAPOIB). Os setores da Igreja responsáveis pela articulação pioneira do movimento indígena brasileiro nos anos 70 mantêm atualmente uma posição crítica em relação às formas de gestão da questão indígena configuradas nos anos 90, sobretudo no caso do Conselho Indigenista Missionário (CIMI), que tem manifestado preocupação em relação às propostas de desenvolvimento em áreas indígenas que implicam sua inserção em mecanismos de mercado, sem que tenham sido estabelecidos mecanismos legais que assegurem os direitos nativos frente aos interesses de grandes grupos econômicos (Arruda 2000).

perniciosas quanto a construção imperialista do “selvagem repulsivo”.

A idéia de que os índios são os melhores defensores da floresta, por serem aqueles que melhor conhecem seu ecossistema e por estarem bem adaptados a ele desde tempos imemoriais, tem sido o *leitmotiv* de inúmeras campanhas internacionais voltadas para a arrecadação de fundos de ajuda aos povos indígenas junto à sociedade civil européia e norte-americana, bem como das justificativas da cooperação multilateral para apoio aos povos indígenas hoje. Não se trata mais tanto de apoiá-los em nome de seu direito ao território por serem populações originárias – centro da mobilização em torno da proteção aos direitos indígenas que marcou os movimentos em favor do Quarto Mundo surgidos na década de 70 na Noruega, Canadá e Austrália (Dyck 1985, Paine 1985). Sua defesa passou a ser justificada pela atribuição que lhes foi conferida do papel de “guardiões da floresta”.

A imagem do índio como ‘ecologicamente correto’, além de projetar em sua figura valores da sociedade dominante, apaga uma série de situações sociais enfrentadas pelos grupos indígenas hoje, cuja abordagem não deveria ser evitada, nem considerada secundária, quando mais não fosse por serem situações que estão na origem de grande parte das ações que degradam o meio ambiente na Amazônia. Além disto, a idéia de que “cabe aos povos da floresta defendê-la” dificulta uma identificação mais precisa da extensa rede de atores sociais da qual a defesa da Amazônia efetivamente depende. Esta rede inclui cientistas, juristas, políticos, associações profissionais, empresas nacionais e multinacionais, ONGs, governos e diversos grupos sociais marginalizados. Atribuir aos índios a posição de principais defensores da floresta parece, assim, acrescentar pouco aos debates quando se está diante de quadro tão mais complexo.

Ao contrário das imagens sobre os índios produzidas ao longo do século XIX para apoiar a construção das diversas nacionalidades na América Latina, deparamo-nos hoje com a construção de imagens desti-

nadas a representar uma ordem transnacional na qual o meio ambiente aparece como o problema por excelência associado ao global. Dentro desta lógica, parece não haver a preocupação de contextualizar o índio, mas, ao contrário, é retirando-o do contexto – o contexto das realidades nacionais do Terceiro Mundo – que melhor se consegue “vendê-lo”, sob a égide de valores que enfatizam a sujeição de todos a um mesmo conjunto de problemas. Neste quadro, como destaca Ramos (1998), apenas alguns índios parecem ser merecedores de atenção e ajuda – aqueles mais ajustados à imagem do *índio-hiper-real* produzida por entidades civis contemporâneas, que operam com um índio perfeito, que guarda pouca relação com os índios reais.

Esta visão recortada do problema indígena, isto é, sua apresentação descolada das diversas situações nacionais em que se encontram, parece adequar-se, por sua vez, ao modelo de gestão da questão indígena via projetos, adotado pelas agências tradicionalmente ligadas à temática do desenvolvimento, que sempre funcionaram sob este formato, seja em nome do combate à pobreza, seja em nome da promoção da modernização, ou, mais recentemente, da defesa dos direitos ambientais²⁷. Os projetos costumam ser concebidos de forma pontual, sem levar em conta os contextos mais amplos que influenciam os locais a que se destinam.

Se nos anos 70 o tratamento da situação indígena como uma questão isolada justificava-se pela necessidade de garantir a legitimidade da problemática étnica dentro de nações situadas no espectro liberal-democrático do Primeiro Mundo, a experiência dos anos 80 e 90 nas nações do Terceiro Mundo parece indicar que tal isolamento não apenas não se justifica como pode se tornar um obstáculo para a solução de inúmeros problemas. A necessidade de conectar situações de exclusão e

²⁷ Para uma análise sobre a trajetória das diversas temáticas associadas aos aparatos de desenvolvimento ver Escobar (1995).

marginalidade no Terceiro Mundo parece ser uma *démarche* fundamental para a salvaguarda dos direitos do Quarto Mundo nesta região, já que boa parte dos problemas aí enfrentados pelos povos indígenas decorre da ausência de soluções para problemas básicos que também afetam outros grupos da população.

Compreender como se tecem hoje as redes de relação entre atores tão díspares implica enfrentar uma complexidade que se exprime não apenas no entrecruzamento das escalas envolvidas, isto é, na multiplicidade dos planos em que as ações podem ser lidas e inseridas, mas também na realidade fragmentada das instâncias de cooperação, por um lado, e dos povos e organizações indígenas, por outro. Ao modelo de etnodesenvolvimento multi-subsencionado descrito por Albert (1995), poderíamos acrescentar o fato de que ele é também multi-gerido²⁸, cabendo aos estudiosos desvendar as implicações das sobreposições de diferentes lógicas em seu funcionamento.

Nunca é demais lembrar que as grandes agências multilaterais e bilaterais de cooperação que hoje assumem o discurso do *empowerment* e da

²⁸ Apenas para ilustrar a multiplicidade apontada, podemos mencionar o caso do Centro de Trabalho Indigenista – CTI, uma das primeiras ONGs indigenistas a se constituir no Brasil. Segundo informações colhidas no site da entidade, esta desenvolve parcerias hoje com organizações governamentais e não governamentais de oito países (EUA, Espanha, Inglaterra, Itália, Alemanha, Holanda, Áustria e Noruega), e com órgãos multilaterais como o G7, a Comunidade Européia e o Banco Mundial. Os projetos que desenvolve, por sua vez, implicam, do lado brasileiro, em gestões conjuntas com instâncias governamentais distintas, como a Secretaria de Meio Ambiente, a FUNAI e o Ministério da Educação e Cultura, além de parcerias com ONGs e centros de pesquisa brasileiros. Os grupos indígenas implicados nos projetos ultrapassam uma dezena, distribuindo-se entre cerca de metade dos estados brasileiros, o que remete a contextos geográficos, ecológicos e sociais bastante distintos. A heterogeneidade volta a ser a marca das áreas de atuação abrangidas pelos projetos, que englobam questões ambientais, de demarcação e proteção territorial, de educação e de etnodesenvolvimento, demandando especialistas com formação variada e estratégias de intervenção diferenciadas (<www.trabalhoindigenista.org.br>).

participação constituíram-se em cima de práticas que perpetuaram uma perspectiva colonialista e civilizatória de benefícios duvidosos para os povos a que se destinaram. Em que medida a participação das ONGs contribui para subverter este modelo, ou até que ponto contribui para fortalecê-lo sob novas roupagens, é algo que ainda está por ser verificado. O fato de que atores situados a menos de três décadas atrás em campos ideológicos antagônicos estejam ligados hoje pela novidade do surgimento do terceiro setor como alternativa de governabilidade associada à globalização, é algo cujas implicações também ainda não estão claras.

A esta altura, creio ser importante frisar que este trabalho não pretende fazer um balanço das ações empreendidas pela cooperação internacional junto aos povos indígenas no Brasil, mas sim contribuir com algumas questões para uma reflexão introdutória sobre o tema. Este fato não se deve apenas à escolha de uma linha de argumentação que privilegiou os debates travados sobre os aspectos político-administrativos da questão e o instrumental antropológico existente para lidar com ele, mas deve ser atribuído também à escassez de dados sistematizados sobre o assunto e à falta de um acúmulo de pesquisas que permita avaliá-los de modo fundamentado. Se no caso dos grandes acordos internacionais bilaterais e multilaterais é possível dispor de informações, através de relatórios e documentos oficiais, sobre o montante dos recursos envolvidos, sobretudo no caso daqueles que foram implementados a partir dos anos 90 sob a égide do PPG7, que resultaram numa expressiva aceleração dos processos de demarcação de terras indígenas²⁹, o mesmo não

²⁹ Durante os dois governos de Fernando Henrique Cardoso, entre 1995 e 2002, foram declaradas 118 terras, com pouco mais de 33 milhões de ha., e homologadas outras 145, com extensão de pouco mais de 41 milhões de ha., sendo que o ritmo crescente no processo de reconhecimento de novas terras indígenas a partir de 1996 pode ser atribuído em larga medida ao influxo de recursos da cooperação internacional que subsidiaram as atividades do PPTAL

pode ser dito das ações pulverizadas das dezenas de ONGs internacionais que atuam, algumas há mais de três décadas, junto às populações indígenas no Brasil. Embora alguns trabalhos esparsos tenham iniciado uma reflexão mais particularizada sobre os efeitos locais de alguns dos projetos implementados com seu apoio (ver Pareschi 2002 e Pimenta 2002), uma visão de conjunto mais ampla desse tipo de ação, que demandaria o acesso, nem sempre possível, à documentação das organizações não governamentais brasileiras e estrangeiras, indígenas e indigenistas, ainda está muito longe de ser alcançada. É certo, entretanto, que a atuação dos diferentes atores da cooperação internacional, além das implicações sobre o modelo político-administrativo de gestão da questão indígena analisadas ao longo deste trabalho, alterou de forma sensível o padrão de funcionamento do indigenismo tutelar em setores específicos, apoiando perspectivas inovadoras no terreno da educação, da demarcação de terras, das alternativas econômicas em terras indígenas e da estruturação das organizações indígenas, influenciando significativamente, em alguns casos, modelos adotados em nível de política pública.

Na linha dos *efeitos não intencionais* – conceito de inspiração weberiana trabalhado por Foucault e aplicado por Ferguson (1994) ao contexto dos projetos de cooperação e desenvolvimento – ainda há muito a ser investigado³⁰. Almeida (2001) nos fornece pistas interessantes a este respeito ao localizar no plano político os resultados principais do projeto

(<www.socioambiental.org>). Algumas avaliações qualitativas sobre os processos de demarcação realizados sob a égide deste programa podem ser encontradas em Gramkow & Kasburg 1999, Gramkow 2002 e Oliveira & Piedrafita Iglesias 2002.

³⁰ Analisando um projeto canadense de desenvolvimento no Lesoto, Ferguson demonstra que, se os objetivos econômicos inicialmente propostos por ele não foram alcançados, diversos outros efeitos foram induzidos, especialmente no que diz respeito à criação de mecanismos burocráticos que propiciaram o controle das elites locais sobre uma região do país até então isolada e esquivada à jurisdição governamental.

realizado junto aos Kaiowá-Ñandeva, pensado, a princípio, para alcançar metas econômicas. Ao comentar os resultados do projeto, do qual foi gestor, comenta (op. cit.:213): “Penso que a efetiva contribuição do PKN foi escutar suas [dos índios] demandas e reivindicações prioritárias, *sem lhes impor uma agenda própria*, mas *gerando instrumentos para que pudessem acessar recursos na sociedade brasileira*” (grifos meus)³¹. Acrescenta que a tenaz predisposição dos Ñandeva e Kaiowá em movimentar-se para as conquistas – de terras e jurídicas – foi o que lhe pareceu mais relevante como resultado do projeto (id. ibid.).

Ribeiro de Almeida & Cavuscens (2001), por sua vez, também sugerem, em avaliação sobre os resultados dos Projetos Demonstrativos dos Povos Indígenas (PDPI)³², implementado pelo Ministério do Meio Ambiente a partir dos acordos com o G7, que a instância organizativa é um dos ganhos principais do programa, pelo menos até agora. Neste sentido, apontam como de particular relevância o início da participação de organizações indígenas da Amazônia Oriental, até então distanciadas dos novos mecanismos propostos, na estrutura da COIAB e nas discussões sobre o PDPI. Espera-se que este último seja capaz de construir uma alternativa aos projetos de viés assistencialista promovidos pela FUNAI, ainda que se reconheça as limitações do mesmo devidas à exclusão dos povos indígenas das regiões de Mata Atlântica dos benefícios do Programa, e a seu caráter demonstrativo (id. ibid.).

³¹ Estes instrumentos incluíam as *aty-gwasu*, assembléias comunitárias, que, inicialmente formadas para discutir os problemas ligados ao funcionamento das roças comunitárias propostas pelo projeto, adquiriram paulatinamente o papel de foro de discussão e encaminhamento de problemas mais amplos das comunidades indígenas guarani junto à sociedade brasileira.

³² O PDPI é um desdobramento do subprograma Projetos Demonstrativos do Tipo A (PD/A), desenvolvido no âmbito do PPG7. O desenho do PDPI começou a ser esboçado em 1999, a partir da constatação da reduzida participação indígena nos projetos financiados pelo PD/A. (Verdum 2002, Ribeiro de Almeida & Cavuscens 2001).

Em trabalho sobre os Asháninka do rio Amônia, Pimenta (2002) também localiza na instância política os principais avanços alcançados pela organização indígena local, a APIWTXA, situando nesta esfera a marca principal da diferença entre a atuação da organização e a atuação de empresários que implementam projetos entre os Asháninka sob a perspectiva do desenvolvimento sustentável. Apesar de manifestar sensibilidade para com a preservação do meio ambiente e querendo contribuir para oferecer melhores alternativas econômicas às populações do Alto Juruá, o objetivo dos empresários seria, em última análise, econômico, segundo Pimenta (op. cit.:413-414), ao passo que o da organização indígena, ao relacionar-se com os empresários, seria alcançar os meios para assegurar a reprodução sócio-cultural dos Asháninka.

Se as imagens construídas pelas diversas formas da cooperação internacional têm tendido a isolar os índios, ao menos no campo simbólico, de outros atores e contextos sociais, estes, por sua vez, têm apontado inúmeras vezes a necessidade de associar suas lutas a de outros setores marginalizados da sociedade brasileira³³. Este, na verdade, parece ser um dos pontos centrais para marcar a diferença entre as lutas do Quarto Mundo no Primeiro, que marcaram a década de 70 nos países assentados na tradição democrático-liberal européia, das lutas do Quarto Mundo no

³³ O exemplo dos Asháninka do rio Amônia é significativo a este respeito, uma vez que o grupo tem uma extensa experiência de parcerias com distintas agências de cooperação internacional e é considerado um modelo em termos do uso de alternativas econômicas que levam em conta perspectivas de preservação do meio ambiente. A preocupação de inserir sistematicamente os grupos não-indígenas que habitam em torno de suas terras nas estratégias políticas que desenvolvem é um ponto que tem sido destacado por aqueles que se detiveram no estudo do grupo (cf. Pimenta 2002). Igualmente relevante, na mesma direção, é o fato de que a COICA, organização que representa um grande número de povos indígenas localizados em diferentes países amazônicos, inclui em suas metas de trabalho a resolução de problemas das populações não-indígenas submetidas às mesmas condições de exploração e miséria que afetam os povos indígenas.

Terceiro dos anos 90, em que a presença de imensos contingentes populacionais excluídos de direitos políticos e sociais básicos é o grande diferencial a ser levado em conta e a pedir soluções³⁴.

O “Brasil sem índios” e os “Índios sem Brasil” poderiam funcionar como boas imagens para caracterizar as posturas das instâncias da cooperação internacional em relação à questão indígena a partir dos anos 70. O “Brasil sem índios” ilustraria a grande marca dos tempos em que a cooperação internacional multilateral, sob a chancela da perspectiva assimilacionista do governo brasileiro, financiava os projetos de desenvolvimento levados a cabo pelo regime militar na Amazônia, sem qualquer consideração pelos efeitos dos mesmos sobre os povos indígenas. Podemos dizer que mesmo hoje, quando a preocupação com estas populações passou a fazer parte das agendas das grandes agências, ainda há um longo caminho a percorrer, uma vez que aquelas continuam submetidas a modelos de gestão e a pacotes de intervenção sobre os quais pouco podem opinar.

A imagem dos “Índios sem Brasil”, por sua vez, poderia servir para representar a generalização do modelo projetista que marcou as ações da cooperação internacional a partir dos anos 90, nas quais espaços e comunidades locais foram tomados como universos isolados dos contextos regionais mais amplos em que se inseriam. Este último aspecto pode ser percebido no enquadre simbólico firmado pelas perspectivas ambienta-

³⁴ A proposta da Aliança dos Povos da Floresta, no estado do Acre, é um exemplo de adoção deste tipo de concepção, buscando reunir populações diversas em torno da idéia de desenvolvimento sustentável. Da mesma forma, esta perspectiva pode ser identificada hoje em programas apoiados pelo Ministério do Meio Ambiente, que combinam ações destinadas tanto a povos indígenas quanto a populações tradicionais da região Amazônica, muitos dos quais apoiados pela cooperação internacional (ver a este respeito o catálogo *Negócios para a Amazônia Sustentável*, de 2002-2003, elaborado em iniciativa conjunta do MMA e de organizações não governamentais que atuam na região).

listas a partir dos anos 90, calcado numa associação simplista entre índio e natureza que apresenta a Amazônia, conforme destacado por Oliveira (2002), como a última grande reserva da natureza, habitada por uma população primitiva, rarefeita e governada estaticamente por uma tradição própria, radicalmente separada dos valores ocidentais e das questões contemporâneas. Além de ignorar, como indicamos acima, a própria complexidade do quadro social contemporâneo da região, em que se registra a presença de uma população de 20 milhões de pessoas vivendo na Amazônia, tal imagem também se distancia, como observa Oliveira (op. cit.), da realidade histórica dos índios que lá estão, os quais vêm desenvolvendo, há séculos, variadas estratégias políticas para lidar com o mundo dos brancos, das quais as dezenas de organizações políticas indígenas presentes hoje na Amazônia são um bom exemplo. Nestas imagens consagradas pela mídia, não se conectam os índios ao Brasil, dentro ou fora da floresta, ignorando-se sua participação em processos sociais mais amplos. Tampouco se conectam os problemas do Brasil aos problemas do Primeiro Mundo e da ordem política globalizada e desigual de hoje. Nesta imagem por recortes, o índio que emerge é um índio sem território específico, colocado fora das injunções das diversas realidades nacionais e dos problemas que elas nos desafiam a enfrentar.

Bibliografia

- ABELÈS, Marc. 1998. "O nacionalismo posto à prova de análise". In REVEL, Jacques (org.): *Jogos de escala: a experiência da microanálise*, pp. 32-58. Rio de Janeiro: Ed. FGV.
- ALBERT, Bruce. 1995. "Territorialité, ethnopolitique et développement: À propos du mouvement indien en Amazonie brésilienne". *Cahiers des Amériques Latines*, 23:177-210.

- _____. 2000. "Associações indígenas e Desenvolvimento Sustentável na Amazônia brasileira". In RICARDO, Carlos Alberto (ed.): *Povos Indígenas no Brasil, 1996-2000*, pp. 197-207. São Paulo: Instituto Socioambiental.
- ALMEIDA, Rubem F. T. de. 2001. *Do desenvolvimento comunitário à mobilização política: o projeto Kaiowá-Ñandeva como experiência antropológica*. Rio de Janeiro: Contra Capa.
- ARRUDA, Roldão. 2000. “Ideologia do Conselho Indigenista Missionário é criticada por tribos da Amazônia”.
(<https://www.estadaoescola.com.br/eescola/pesquisa/artigos/ano2000/cultura/2000080632980.htm>); acessado em 19/12/2002)
- AZANHA, Gilberto. 2002. "Etnodesenvolvimento, mercado e mecanismos de fomento: possibilidades de desenvolvimento sustentado para as sociedades indígenas no Brasil". In BARROSO-HOFFMANN & SOUZA LIMA (orgs.): 29-37.
- BARRETTO FILHO, Henyo Trindade. 2001. *Da nação ao planeta através da natureza: uma abordagem antropológica das unidades de conservação de proteção integral da Amazônia brasileira*. Tese de Doutorado. São Paulo: USP.
- BARROSO-HOFFMANN, Maria & SOUZA LIMA, Antonio Carlos de (orgs.). 2002. *Etnodesenvolvimento e políticas públicas: bases para uma nova política indigenista*. Rio de Janeiro: Contra Capa/ LACED.
- BARTH, Fredrik. 2000 [1969]. "Os grupos étnicos e suas fronteiras". In LASK, Tomke (org.): *O guru e o iniciador e outras variações antropológicas*, pp. 25-67. Rio de Janeiro: Contra Capa.
- COHEN, Abner. 1974. "Introduction: The Lesson of Ethnicity". In: COHEN, Abner (Ed.): *Urban ethnicity*, pp. ix-xxiv. London: Tavistock.
- CREWE, Emma & HARRISON, Elizabeth. 1998. *Whose development? An Ethnography of Aid*. London and New York: Zed Books.
- DYCK, Noel. 1985. "Aboriginal Peoples and Nation-States: An Introduction to the Analytical Issues". In DYCK, Noel (Ed.): *Indigenous Peoples and the Nation-State Fourth World Politics in Canada, Australia and Norway*, pp. 1-26. Newfoundland: Memorial University of Newfoundland.
- ESCOBAR, Arturo. 1995. *Encountering Development: The Making and Unmaking of the Third World*. Princeton: Princeton University Press.

- FERGUSON, James. 1994. *The Anti-Politics Machine: "Development", Depoliticization and Bureaucratic Power in Lesotho*. Minneapolis, London: University of Minnesota Press.
- FISCHER, William F. 1997. "Doing Good? The Politics and Antipolitics of NGO Practices". *Annual Review of Anthropology*, 26:439-464.
- GALLOIS, Dominique. 2002. "Antropólogos, índios, ABA, Funai: mediações necessárias?" (<<http://www.sociambiental.org/website/parabolicas59>>; acessado em 26/09/2002)
- GIL, Adolfo Rodríguez. 2002. "Izquierda y ONGS (I de III). Las ONGs del Sur y las luchas populares". (<<http://www.izquierda-unida.es/Publicaciones/PUEBLOS/Numero11/pueblos20.htm>>; acessado em 13/10/2002)
- GJESSING, Gutorm. 1968. "The Social Responsibility of the Social Scientist". *Current Anthropology*, 9(5):397-402.
- GLEDHILL, John. 2000. *Power and its Disguises. Anthropological Perspectives on Politics*. London, Sterling: Pluto Press.
- GRAMKOW, Márcia M. (org.). 2002. *Demarcando terras indígenas II: Experiências e desafios de um projeto de parceria*. Brasília: FUNAI/PPTAL/GTZ.
- GRAMKOW, Márcia M. & KASBURG, Carola (orgs.). 1999. *Demarcando terras indígenas: Experiências e desafios de um projeto de parceria*. Brasília: FUNAI/PPTAL/GTZ.
- GRILLO, Ralph D. 1997. "Discourses of Development: The View from Anthropology". In GRILLO, R. D. & STIRRAT, R. L. (Eds.): *Discourses of Development: Anthropological Perspectives*, pp. 1-33. Oxford, New York: Berg.
- HOBART, Mark. 1993. "Introduction: The Growth of Ignorance?" In HOBART, Mark (Ed.): *An Anthropological Critique of Development: The Growth of Ignorance*, pp.1-30. London and New York: Routledge.
- KUPER, Adam. 2000. "Comment nommer les éléments? Les catégories anthropologiques en Afrique du Sud". *Revue de Synthèse*, 3/4:269-290.
- L'ESTOILE, Benoît de. 2000. "Ciência do homem e 'dominação racional': saber etnológico e política indígena na África colonial francesa". In L'ESTOILE, Benoît de et alii (orgs.): *Antropologia, impérios e estados nacionais*, pp. 61-94. Rio de Janeiro: Relume-Dumará.

- LIMA, Ludmila M. M. 2000. “*Se a FUNAI não faz, nós fazemos*”: conflito e mudança no contexto de um projeto de cooperação. Tese de Doutorado. Brasília: UnB.
- LOMNITZ, Claudio. 2000. "Bordering on Anthropology: The Dialectics of a National Tradition in Mexico". *Revue de Synthèse*, 3/4:345-380.
- MENDES, Artur Nobre. 2002. "O PPTAL e as demarcações participativas". In BARROSO-HOFFMANN, Maria & SOUZA LIMA, Antonio Carlos de (orgs.): *Estado e povos indígenas: Bases para uma nova política indigenista II*, pp. 37-40. Rio de Janeiro: Contra Capa/ LACED.
- NADER, Laura. 1972. "Up the Anthropologist: Perspectives Gained from Studying up". In HYMES, D. (Ed.): *Reinventing Anthropology*, pp. 284-311. New York: Random House.
- NELSON, Nici & WRIGHT, Susan. 1995. "Participation and Power". In NELSON, Nici & WRIGHT, Susan: *Power and Participatory Development*, pp. 1-18. London: Intermediate Technology Publications.
- OLIVEIRA, João Pacheco de. 2002. "Cidadania e globalização: povos indígenas e agências multilaterais". In BARROSO-HOFFMANN, Maria & SOUZA LIMA, Antonio Carlos de (orgs.): *Além da tutela: bases para uma nova política indigenista III*, pp. 105-119. Rio de Janeiro: Contra Capa/ LACED.
- OLIVEIRA, João Pacheco & PIEDRAFITA IGLESIAS, Marcelo. 2002. "As demarcações participativas e o fortalecimento das organizações indígenas". In BARROSO-HOFFMANN, Maria & SOUZA LIMA, Antonio Carlos de (orgs.): *Estado e povos indígenas: bases para uma nova política indigenista II*, pp. 41-68. Rio de Janeiro: Contra Capa/ LACED.
- PANTALEÓN, Jorge. 2002. "Antropologia, desenvolvimento e organizações não-governamentais na América Latina". In L'ESTOILE, Benoît de et alii: *Antropologia, impérios e estados nacionais*, pp. 235-251. Rio de Janeiro, Relume-Dumará/ FAPERJ.
- PARESCHI, Ana C. 2002. *Desenvolvimento sustentável e pequenos projetos: entre o projetismo, a ideologia e as dinâmicas sociais*. Tese de Doutorado. Brasília: UnB.
- PARTRIDGE, William et alii. 1996. "Including the Excluded: Ethnodevelopment in Latin America". Annual World Bank Conference on Development in Latin America and the Caribbean, Bogotá, June 30 – July 2.

- PAINE, Robert. 1985. "The Claim for the Fourth World". In BROSTED, Jens et alii (Eds.): *Autonomy and Nationhood of Indigenous Peoples*, pp. 49-66. Bergen, Oslo: Universitetsforlaget.
- PIMENTA, José. 2002. *"Índio não é tudo igual": A construção asháninka da história e da política interétnica*. Tese de Doutorado. Brasília: UnB.
- RAMOS, Alcida R. 1998. *Indigenism: Ethnic Politics in Brazil*. University of Wisconsin Press: Madison.
- RAHNEMA, Majid. 1999. "Participation". In SACHS, W. (Ed.). *The Development Dictionary: A Guide to Power as Knowledge*, pp. 116-145. London, New York: Witwatersrand University Press/Zed Books.
- RIBEIRO DE ALMEIDA, Fabio & CAVUSCENS, Silvio. 2001. "A atuação da sociedade civil organizada nos subprogramas do PDPI: uma nova perspectiva com a participação indígena no PDPI". X Encontro de Cientistas Sociais do Norte e Nordeste do Brasil, Salvador: Universidade Federal da Bahia, agosto. (mimeo)
- ROBERTSON, A. F. 1984. *People and the State: An Anthropology of Planned Development*. Cambridge: Cambridge University Press.
- SALVIANI, Roberto. 2002. *As propostas para participação dos povos indígenas no Brasil em projetos geridos pelo Banco Mundial: um ensaio de análise crítica*. Dissertação de Mestrado. Rio de Janeiro: UFRJ.
- SANTILLI, Marcio. 2002. "Programas regionais para uma nova política indigenista". In BARROSO-HOFFMANN, Maria & SOUZA LIMA, Antonio Carlos de (orgs.): *Estado e povos indígenas: bases para uma nova política indigenista II*, pp. 69-82. Rio de Janeiro: Contra Capa/ LACED.
- _____. 2002a. "Notas sobre a política indigenista na virada do século". In FUNDAÇÃO FORD/ OXFAM: *Envisioning the Challenges for Indigenous Peoples of Latin America in the New Millennium*. (CD-Rom)
- SCOTT, Collin H. 1993. "Custom, Tradition, and the Politics of Culture: Aboriginal Self-Government in Canada". In DYCK, Noel & WALDRAM, James (Eds.): *Anthropology, Public Policy and Native Peoples in Canada*, pp. 311-333. Montreal: McGill-Queen's University Press.
- SHORE, Cris & WRIGHT, Susan (Eds.). 1997. *Anthropology of Policy: Critical Perspectives on Governance and Power*. London, New York: Routledge.

- SIDER, Gerald. 1976. "Identity as History: Ethnohistory, Ethnogenesis and Ethnocide in the Southeastern United States". *Identities: Global Studies in Culture and Power*, 1(1):37-54.
- SOUZA LIMA, Antonio Carlos de. 1995. *Um grande cerco de paz: poder tutelar, indianidade e formação do Estado no Brasil*. Petrópolis: Vozes.
- _____. 1998a. "Fundação Nacional do Índio". In CPDOC: *Dicionário Histórico-Biográfico Brasileiro*, pp. 9-23. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas.
- _____. 1998b. "Os relatórios antropológicos de identificação de terras indígenas da Fundação Nacional do Índio: notas sobre o estudo da relação entre Antropologia e Indigenismo no Brasil, 1968-1985". In OLIVEIRA, João Pacheco de (org.): *Indigenismo e territorialização: poderes, rotinas e saberes coloniais no Brasil contemporâneo*, pp. 221-268. Rio de Janeiro: Contra Capa.
- TURNER, Terence. 1991. "Representing, Revisiting, Rethinking". In STOCKING, George W., Jr. (Ed.): *Colonial Situations*. Madison: University of Wisconsin Press.
- VERDUM, Ricardo. 2002. "Etnodesenvolvimento e mecanismos de fomento do desenvolvimento dos povos indígenas: a contribuição do Subprograma Projetos Demonstrativos (PDA)". In BARROSO-HOFFMANN, Maria & SOUZA LIMA, Antonio Carlos de (orgs.): *Etnodesenvolvimento e políticas públicas: bases para uma nova política indigenista*, pp. 87-105. Rio de Janeiro: Contra Capa/ LACED.
- WILMER, Frankie. 1993. *The Indigenous Voice in the World*. California, London, New Delhi: Sage.

Na internet:

<www.socioambiental.org> (acessado em 20/04/2004)

<www.trabalhoindigenista.org.br> (acessado em 13/03/2003)

Recebido em agosto de 2005

Aprovado para publicação em dezembro de 2005

